

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Staatssekretariat für Migration
Stabsbereich Recht
Quellenweg 6
3003 Bern

30. Juni 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 sind die Kantone zur Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) eingeladen worden. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

Der Regierungsrat begrüsst die Schaffung einer expliziten gesetzlichen Grundlage zur Durchführung von zwangsweisen Covid-19-Tests zur Sicherstellung des Vollzugs von Wegweisungen bei ausreisepflichtigen Personen. Er weist jedoch darauf hin, dass es inskünftig trotzdem zu Fällen kommen wird, in denen ein Test trotz Zwang nicht durchgeführt werden kann, da es für den Abstrich in jedem Fall ein Mindestmass an Mitwirkung durch die betroffene Person braucht. Verhält sich eine Person derart unkooperativ, dass kein Abstrich genommen werden kann, kann sie damit die zeitnahe Ausschaffung verhindern.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger
Landammann

Urs Meier
Staatsschreiber i.V.

Kopie

- vernehmlassungsbre@sem.admin.ch



Justiz-, Polizei- und Militärdepartement

Departementssekretariat
Marktgasse 10d
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 95 91
franz.buesser@jpmd.ai.ch
www.ai.ch

JPMD, Marktgasse 10d, 9050 Appenzell

Staatssekretariat für Migration SEM
Chef Stabsbereich Recht
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Per E-Mail an:
albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch

Appenzell, 8. Juli 2021

Vernehmlassung / Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-Test bei der Ausschaffung Eidg. Justiz- und Polizeidepartement

Sehr geehrter Herr Dieffenbacher

Wir beziehen uns auf das vorliegende Vernehmlassungsverfahren und nehmen im Auftrag der Ratskanzlei Appenzell I.Rh. zur Vorlage wie folgt Stellung:

Aufgrund der Zunahme von Testverweigerungen nehmen die Fälle zu, in denen die Durchführung des für die Ausreise notwendigen Covid-19- Tests verweigert wurde. Eine rasche Inkraftsetzung der vorgeschlagenen Änderungen des AIG ist für die schwierige Vollzugsarbeit der Kantone im Migrationsbereich aus fachlicher Sicht wegen der Gefahr der Dublin-Out-Verfristungen und nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Glaubwürdigkeit und Berechenbarkeit des Asylverfahrens und des gesamten Asyl- und Migrationssystems der Schweiz von entscheidender Bedeutung.

Das Justiz-, Polizei- und Militärdepartement ist mit der Vorlage vollumfänglich einverstanden und begrüsst die Neuregelung, welche der Durchsetzung des geltenden Rechts dient.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich

Justiz-, Polizei- und Militärdepartement
Der Departementssekretär

Franz Büsser



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Ihr Zeichen: 30. Juni 2021

Unser Zeichen: 2021.SIDGS.461

RRB Nr.: 828/2021

Direktion: Sicherheitsdirektion

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Vernehmlassung des Bundes: Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrter Herr Staatssekretär
Sehr geehrte Damen und Herren

Der vorgeschlagenen Revision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) betreffend die Einführung der Möglichkeit für Covid-19-Tests bei der Ausschaffung stimmt der Regierungsrat zu. Er erachtet diese für einen geordneten und effektiven Vollzug von Wegweisungen für notwendig und wichtig.

Zwar würde eine allgemeine – nicht bloss auf die aktuelle Covid-19-Epidemie gemünzte – gesetzliche Pflicht für rechtskräftig weggewiesene Personen, sich auf Krankheitsbilder testen zu lassen, die aufgrund von behördlichen Anordnungen (oder entsprechenden Regelungen von Transportunternehmen) einer Ausreise im Weg stehen, Vorteile mit sich bringen. Der Regierungsrat anerkennt jedoch die Dringlichkeit der Vorlage und verzichtet daher auf einen entsprechenden Antrag. Er regt indes mittelfristig die Prüfung einer solchen allgemeinen Regelung an.

Der Regierungsrat beantragt zuletzt eine Ergänzung des vorletzten Absatzes auf Seite 5 des erläuternden Berichts hinsichtlich Artikel 72 Absatz 3 AIG: «Je nach konkreten Umständen kann es für die Vollzugsbehörde angezeigt sein, eine medizinische Zweitmeinung über die Frage einzuholen, ob die Durchführung des Tests die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte.»

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Beatrice Simon
Regierungspräsidentin



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Sicherheitsdirektion

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement
Bern
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Liestal, 29. Juni 2021

Vernehmlassung

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir bedanken und für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Durch die Verweigerung eines vom Aufnahmeland oder einer Fluggesellschaft geforderten Covid-19-Tests kann der Vollzug einer Wegweisungsverfügung verhindert werden. Damit verbleiben ausreisepflichtige Personen, die nicht mit den Behörden kooperieren wollen, weiterhin in der Schweiz. Dies ist ein rechtsmissbräuchliches Verhalten und führt zu einer hohen finanziellen Mehrbelastung von Bund und Kantonen. Dies insbesondere für die zu leistende Nothilfe, der zusätzlichen Hafttage und die aufwändige Ausreiseorganisation wie etwa der Annullation von Sonderflügen wegen einer Covid-19-Testverweigerung, was im Kanton Basel-Landschaft dieses Jahr bereits zwei Mal vorkam.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft begrüsst eine Regelung bezüglich Covid-19-Test anlässlich von Ausschaffungen. Wir geben allerdings zu bedenken, dass die Umsetzung problematisch sein dürfte und voraussichtlich selten zur Anwendung kommt, da zum Beispiel das Einführen eines Gegenstandes in die Nase der betroffenen Person mit physischem Zwang als gesundheitsgefährdend zu erachten ist und lediglich andere Formen leichteren physischen Zwangs, wie etwa das Festhalten der Person an den Händen, damit sie sich ruhig verhält und den Test machen lässt, je nach den konkreten Umständen denkbar wären. So ist anzunehmen, dass es auch weiterhin in Einzelfällen zu Testverweigerungen kommen wird. In diesem Zusammenhang wäre es wertvoll, wenn zu Handen der Vollzugsbehörden geklärt werden könnte, ob alternativ Bluttests zur Verfügung stehen und ob diese als mildere Massnahme zu bewerten sind.

Auch regen wir an, Impfungen oder den Nachweis einer durchgemachten Krankheit explizit als mildere Massnahme in den Materialien zu beschreiben, soweit diese von den Fluggesellschaften und dem Zielland akzeptiert werden.

Ebenso geben wir zu bedenken, dass die neue gesetzliche Grundlage zu kurz greift. Die Corona-Pandemie ist am Abklingen und die Vorschriften der Zielländer und der Fluggesellschaften werden laufend gelockert. Im täglichen ausländerrechtlichen Ausreisegeschäft tauchen indes auch weiterhin medizinische Fragestellungen auf, die eine Ausschaffung verhindern. Die neue rechtliche Grundlage würde zudem lediglich für Covid-19 gelten. Bricht eine neue Epidemie oder Pandemie aus, welche sanitätsdienstliche Massnahmen zur Vorbereitung einer Ausschaffung verlangt, müsste die rechtliche Grundlage erneut angepasst werden. Im Lichte dieses Umstandes regen wir eine allgemeinere Formulierung an, die sich nicht ausschliesslich auf die Covid-19-Pandemie bezieht. Eventualiter ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Fassung dringlich zu beschliessen und eine allgemeinere Fassung auf dem ordentlichen Rechtsweg zu erlassen.

Vernehmlassungsentwurf vom 23. Juni 2021	Vorschlag Kanton Basel-Landschaft
Art. 72 Covid-19-Test bei der Ausschaffung	Art. 72 Sanitarische Massnahmen im Hinblick auf eine Ausschaffung
¹ Ausländerinnen und Ausländer sind zur Sicherstellung des Vollzugs der Wegweisung (Art. 64), der Ausweisung (Art. 68) oder der Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66abis StGB2 oder Artikel 49a oder 49abis MStG3 verpflichtet, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, wenn dies aufgrund der Einreisevoraussetzungen des Heimat- oder Herkunftsstaates oder des zuständigen Dublin-Staates oder der Vorgaben des transportierenden Luftverkehrsunternehmens verlangt wird.	¹ Ausländerinnen und Ausländer sind zur Sicherstellung des Vollzugs der Wegweisung (Art. 64), der Ausweisung (Art. 68) oder der Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66abis StGB2 oder Artikel 49a oder 49abis MStG3 verpflichtet, sich einem Covid-19-Test sanitärischen Massnahmen zu unterziehen, wenn dies aufgrund der Einreisevoraussetzungen des Heimat- oder Herkunftsstaates oder des zuständigen Dublin-Staates oder der Vorgaben des transportierenden Luftverkehrsunternehmens verlangt wird.
² Wird die Verpflichtung nach Absatz 1 nicht eingehalten, so können die für den Vollzug der Wegweisung, der Ausweisung oder der Landesverweisung zuständigen Behörden eine betroffene Person gegen ihren Willen einem Covid-19-Test zuführen, wenn der Vollzug nicht durch andere mildere Mittel sichergestellt werden kann. Während der Durchführung des Covid-19-Tests darf kein Zwang ausgeübt werden, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte.	² Wird die Verpflichtung nach Absatz 1 nicht eingehalten, so können die für den Vollzug der Wegweisung, der Ausweisung oder der Landesverweisung zuständigen Behörden eine betroffene Person gegen ihren Willen einem Covid-19-Test einer sanitärischen Massnahme zuführen, wenn der Vollzug nicht durch andere mildere Mittel sichergestellt werden kann. Während der Durchführung des Covid-19-Tests der sanitärischen Massnahme darf kein Zwang ausgeübt werden, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte.
³ Die Covid-19-Tests werden durch dafür spezifisch geschultes Personal durchgeführt. Ist dieses der Ansicht, dass die Durchführung des Tests die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte, so führt es den Test nicht durch.	³ Die Covid-19-Tests sanitärischen Massnahmen werden durch dafür spezifisch geschultes Personal durchgeführt. Ist dieses der Ansicht, dass die Durchführung des Tests der Massnahme die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte, so führt es den Test die Massnahme nicht durch.
II 1 Dieses Gesetz wird dringlich erklärt (Art. 165 Abs. 1 der Bundesverfassung[BV]4). Es untersteht dem fakultativen Referendum (Art. 141	Keine Änderung

Abs. 1 Bst. b BV).	
2 Es tritt am Tag nach seiner Verabschiedung in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 2022.	2 Es tritt am Tag nach seiner Verabschiedung in Kraft.

Hochachtungsvol



Dr. Anton Lauber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral de justice et police
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Courriel : vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Fribourg, le 28 juin 2021

2021-874

Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Madame la Conseillère fédérale,

Par courrier du 23 juin 2021, vous nous avez consultés sur l'objet cité en titre, et nous vous en remercions.

Nous souscrivons au principe d'une obligation de se soumettre à un test de dépistage du Covid-19 dans les cas de figure évoqués au projet d'art. 72 al. 1 LEI. La mise en échec de la mise en œuvre d'un renvoi au seul motif d'un refus de se soumettre à l'exigence d'un test de dépistage constitue un abus manifeste de droit que la disposition proposée corrige à juste titre, permettant d'opposer cette obligation légale aux personnes récalcitrantes.

En revanche, nous exprimons de sérieux doutes sur la pertinence de l'alinéa 2 dudit article 72. Compte tenu des principes généraux de proportionnalité et en particulier de l'interdiction de moyens susceptibles d'exposer la santé de la personne concernée à un danger, il est illusoire de considérer que cette modification légale assurera à coup sûr la réalisation des tests indispensables si la personne concernée entend persévérer à tout prix dans son refus, en particulier en s'y opposant physiquement.

Dans ce sens, et compte tenu du fait que sont principalement concernées des personnes entrées en Suisse dans une procédure d'asile, nous estimons qu'il serait plus sensé et efficace de proposer systématiquement la vaccination aux requérant-e-s d'asile à leur enregistrement en Suisse, ce qui évacuerait la problématique des tests en cas de renvoi.

En vous remerciant une nouvelle fois de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-François Steiert, Président

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Communication :

- a) à la Direction de la sécurité et de la justice, pour elle et le Service de la population et des migrants ;
- b) à la Chancellerie d'Etat.

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Extrait de procès-verbal non signé, l'acte signé peut être consulté à la Chancellerie d'Etat



DSPS
Case postale 3952
1211 Genève 3

3367-2021

Département fédéral de justice et police
(DFJP)
Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Genève, le 5 juillet 2021

Concerne : Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du Covid-19 en cas de renvoi ou d'expulsion - procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Votre courrier du 23 juin 2021, par lequel vous avez invité les Gouvernements cantonaux à se prononcer dans le cadre de la procédure de consultation citée en marge, m'a été transmis par le Conseil d'Etat qui m'a chargé d'y répondre, comme objet de ma compétence.

Dans cette perspective, je vous informe que je souscris à l'introduction de ce nouvel article 72 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), qui oblige tout étranger à se soumettre à un test de dépistage du COVID-19, si le pays vers lequel il est renvoyé l'exige.

En effet, ces derniers mois, mes services ont pu observer une augmentation exponentielle du nombre de refus de se soumettre à un test de dépistage du COVID-19 émanant des personnes tenues de quitter la Suisse et qui, par ce biais, parviennent le plus souvent à faire échec à l'exécution de leur renvoi. Comme le rapport explicatif sur la modification légale envisagée le relève, ce rejet peut constituer un abus de droit manifeste qu'il convient de pallier, dès lors qu'il impacte négativement tant la sécurité publique que les finances cantonales.

Toutefois, s'agissant d'un test de dépistage à effectuer contre la volonté de la personne concernée, il m'importe que cette mesure soit appliquée *ultima ratio* et dans le strict respect de l'intégrité physique de cette dernière. A cet effet, pour prévenir toute contrainte susceptible de mettre en danger la santé des personnes, il conviendra de privilégier les tests PCR par prélèvement salivaire plutôt que par frottis nasopharyngé, méthode présentant plus de risque d'atteinte à l'intégrité physique.

En vous remerciant de l'attention que vous aurez bien voulu prêter à mes observations, je vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de ma haute considération.

Mauro Poggia

Sicherheit und Justiz
Postgasse 29
8750 Glarus

Eidgenössisches Justiz- und Poli-
zeidepartement
3003 Bern

Glarus, 7. Juli 2021
Unsere Ref: 2021-155

Vernehmlassung i. S. Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Hochgeachtete Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie gaben uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und teilen Ihnen mit, dass wir mit der Vorlage einverstanden sind.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse


Dr. Andrea Bettiga
Regierungsrat

E-Mail an (PDF- und Word-Version):
- vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch



Sitzung vom
6. Juli 2021

Mitgeteilt den
6. Juli 2021

Protokoll Nr.
653/2021

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail (PDF und Word-Version) an:

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 haben Sie uns die Möglichkeit gegeben, zu oben
erwähnter Änderung des Bundesgesetzes Stellung zu nehmen. Dafür danken wir
Ihnen bestens.

Die Regierung des Kantons Graubünden erachtet die vorgeschlagene Schaffung von
gesetzlichen Grundlagen betreffend Durchführung der zwangsweisen Covid-19-Tests
zur Sicherstellung des Vollzugs von Wegweisungen bei ausreisepflichtigen Personen
als problematisch. Wir weisen darauf hin, dass die Umsetzung von zwangsweisen
Covid-19-Tests schwierig sein dürfte, auch wenn sie voraussichtlich selten zur An-
wendung kommt. Da zum Beispiel das Einführen eines Gegenstandes in die Nase
der betroffenen Person mit physischem Zwang als gesundheitsgefährdend zu erach-
ten ist und lediglich andere Formen leichteren physischen Zwangs, wie etwa das
Festhalten der Person an den Händen, damit sie sich ruhig verhält und den Test ma-
chen lässt, denkbar wären. Daher ist anzunehmen, dass es weiterhin in Einzelfällen

zu Testverweigerungen kommen wird. Ebenso tauchen im täglichen ausländerrechtlichen Ausreisegeschäft auch weitere medizinische Fragestellungen auf, die eine Rückführung bzw. Ausschaffung verzögern oder gar verhindern können.

Schliesslich regen wir an, Impfungen oder den Nachweis einer durchgemachten Covid-Krankheit explizit als mildere Massnahme in den Materialien zu beschreiben, soweit diese von den Fluggesellschaften und dem Zielland akzeptiert werden, was insbesondere bei Ausschaffungen nach der Dublin-Verordnung zur Anwendung kommen sollte.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "M. Cavigelli".

Dr. Mario Cavigelli

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Daniel Spadin".

Daniel Spadin

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral de justice et police (DFJP)
A l'att. de Madame la Conseillère fédérale
Karine Keller-Sutter
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Par email à : vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Delémont, le 29 juin 2021

Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion – Ouverture de la procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura a pris connaissance de votre courrier du 23 juin 2021 relatif à l'objet cité sous rubrique. Il vous remercie de l'avoir consulté.

A l'instar du Conseil fédéral, le Gouvernement a fait le constat que nombreux Etats et compagnies aériennes exigent un test COVID-19 négatif pour réadmettre les personnes renvoyées par la Suisse, respectivement pour effectuer leur transport.

Il est patent que le refus exprimé par certaines personnes tenues de quitter la Suisse de se soumettre à un test de dépistage du COVID-19 alors qu'il est requis entrave considérablement la mission des autorités cantonales chargées de l'exécution du renvoi, avec les coûts manifestes que cela implique.

C'est pourquoi le Gouvernement adhère en son principe à la volonté du Conseil fédéral d'instaurer une base légale formelle permettant en substance de réaliser un test de dépistage du COVID-19 contre la volonté de l'administré concerné.

A la lecture du rapport explicatif relatif au présent objet, il apparaît que certains points devraient néanmoins, dans un souci de clarté, faire l'objet de précisions complémentaires. Si, avec le Conseil fédéral, le Gouvernement considère que, lors du choix du test de dépistage du COVID-19 à utiliser, la préférence doit être donnée au plus simple à réaliser, des précisions quant aux tests existants pouvant concrètement être utilisés sous la contrainte dans le respect du cadre légal seraient les bienvenues. Il ressort notamment dudit rapport que l'insertion, sous la contrainte physique, d'un objet dans le nez doit être considérée comme dangereuse pour la

santé. Il s'ensuit que les tests pharyngés et nasopharyngés paraissent d'emblée à exclure. Par ailleurs, les tests salivaires contre la volonté de l'intéressé semblent pratiquement pour le moins difficile à mettre en place. On peut encore légitimement se poser la question de savoir si les tests gingivaux constituent ou non une alternative idoine conforme aux dispositions de la loi fédérale sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUSC).

Enfin, le Gouvernement tient à souligner encore que le fait que, selon le rapport explicatif, le test de dépistage forcé doit si possible avoir lieu là où l'intéressé est hébergé, à savoir dans le logement qui lui a été attribué ou, dans le cas d'une détention administrative relevant du droit des étrangers, au sein de l'établissement de détention, semble difficilement réalisable in concreto. Selon le Gouvernement, il paraît en effet plus aisé en pratique de déplacer l'administré concerné que le personnel médical spécialement formé pour réaliser le test.

En vous remerciant de l'attention portée à la présente, le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Nathalie Barthoulot
Présidente




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État



Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
justiz@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD

per E-Mail
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Luzern, 6. Juli 2021

Protokoll-Nr.: 884

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 23. Juni 2021 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und die Integration (AIG) Stellung zu nehmen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danken wir Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und teilen Ihnen mit, dass wir mit der geplanten Änderung des AIG einverstanden sind.

Freundliche Grüsse

Paul Winiker
Regierungsrat



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

**Envoi par courrier électronique
(word et pdf)**

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Département fédéral de justice et police DFJP
Palais fédéral
3003 Berne

Consultation relative à la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration - Test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Madame la conseillère fédérale,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel vous remercie de lui avoir fourni la possibilité de participer à la consultation fédérale citée en rubrique.

Nous saluons la création d'une base légale dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) qui oblige toute personne étrangère à se soumettre à un test de dépistage de la COVID-19, si cette mesure est nécessaire pour exécuter son renvoi ou son expulsion de Suisse. Cette nouvelle base légale donne un signal clair qu'un refus d'un tel test ne peut pas empêcher un renvoi ou une expulsion de Suisse.

Compte tenu de l'aggravation des difficultés de procéder à l'exécution des renvois et des expulsions de Suisse en raison de refus de test de dépistage de la COVID-19 tant dans le domaine de LEI que de la loi sur l'asile, il est important pour les autorités cantonales de migration que la modification proposée entre en vigueur le plus rapidement possible. Il appartient en effet aux cantons de mettre en place des mesures qui permettent de réussir à procéder aux tests de dépistage de la COVID-19, malgré le refus de la personne. Il faut toutefois relever les difficultés auxquelles les cantons vont se heurter pour arriver à effectuer un tel test à une personne qui le refuse.

En vous remerciant de nous avoir consulté, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 5 juillet 2021

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND



NE



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundeshaus West
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 6. Juli 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG). Covid-19-Test bei der Ausschaffung. Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 eröffnete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) im Zusammenhang mit der zwangsweisen Durchführung von Covid-19-Test bei der Ausschaffung das Vernehmlassungsverfahren die Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG). Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns herzlich.

1 Stellungnahme

Der Kanton Nidwalden begrüsst die Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG). Damit wird die formell-rechtliche gesetzliche Grundlage geschaffen, dass ausreisepflichtige Personen aus dem Asylbereich zu einem Covid-Test (zwangs-)verpflichtet werden können. So kann verhindert werden, dass die betroffenen Personen mit der Weigerung einen Covid-Test durchführen zu lassen, auf eine einfache Art den Vollzug ihrer Wegweisung vereiteln.

Der Covid-Test dient – analog zur medizinischen Untersuchung zur Feststellung der Reisefähigkeit – der Klärung der gesundheitlichen Voraussetzungen einer Rückführung und stellt nur einen minimal invasiven Eingriff in die persönliche Freiheit dar.

2 Fazit

Der Regierungsrat Nidwalden bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Er unterstützt die vorgesehene Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG).

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

K. Kayser-Frutschi

Karin Kayser-Frutschi
Landammann



A. Eberli

lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:

- vernehmlassungsbre@sem.admin.ch



CH-6061 Sarnen, Postfach 1264, VD

Elektronische Zustellung an:
vernehmlassung SBRE@sem.admin.ch

Sarnen, 06. Juli 2021

OWSTK.4108

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrter Frau Bundesrätin , *Geschäftliche Karin*
Sehr geehrte Damen und Herren

In eingangs erwähnter Angelegenheit haben Sie die Regierung des Kantons Obwalden mit E-Mail vom 23. Juni 2021 zur Vernehmlassung bis 7. Juli 2021 eingeladen. Das Geschäft wurde am 25. Juni 2021 dem Volkswirtschaftsdepartement zur Bearbeitung überwiesen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und nehmen innert Frist wie folgt Stellung:

Mit der geplanten Änderung sollen Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich verpflichtet werden, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, wenn dies für den Vollzug der Wegweisung, der Ausweisung oder Landesverweisung notwendig ist, d.h. wenn ein Covid-19-Test aufgrund der Einreisevoraussetzungen des Heimat- oder Herkunftsstaates oder des zuständigen Dublin-Staates oder der Vorgaben des transportierenden Luftverkehrsunternehmens verlangt wird. Wird dieser Verpflichtung nicht nachgekommen, soll ein Covid-19-Test auch gegen den Willen der betroffenen Person und damit zwangsweise durchgesetzt werden können, sofern der Vollzug nicht durch andere mildere Mittel (z.B. Ausreisegespräch) sichergestellt werden kann und die Person dadurch nicht in ihrer Gesundheit gefährdet wird (z.B. wegen Vorerkrankung). Mit Hilfe der neuen Regelung wird die dafür notwendige gesetzliche Grundlage zur Durchführung von zwangsweisen Covid-19-Tests geschaffen.

Der Kanton Obwalden anerkennt die Notwendigkeit der geplanten Gesetzesänderung, um den Vollzug der Weg-, Aus- oder Landesverweisung sicherstellen zu können. Es geht nicht an, dass ausreisepflichtige Personen den Vollzug der Weg-, Aus- oder Landesverweisung vereiteln können, indem sie sich (mutwillig und ohne triftigen gesundheitlichen Grund) einfach der Unterziehung eines Covid-19-Tests verweigern. Ein solches rechtsmissbräuchliches Verhalten kann und darf nicht geduldet wer-

St. Antonistrasse 4, 6060 Sarnen
Postadresse: Postfach 1264, 6061 Sarnen
Tel. 041 666 63 30
volkswirtschaftsdepartement@ow.ch
www.ow.ch

den. Eine griffige Ausländer- und Asylpolitik liegt im öffentlichen Interesse der Schweiz, darunter gehört auch, dass nicht zum Aufenthalt berechnigte ausländische Personen ihre Anwesenheit in der Schweiz beenden.

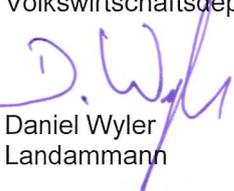
In Anbetracht dessen, dass sich die Zuführung zum Covid-19-Tests sodann nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (ZAG) richtet und die mildeste Massnahme zur Anwendung gelangt, der Test ausschliesslich durch dafür spezifisch geschultes Personal durchgeführt wird und auf die Durchführung eines zwangsweisen Tests verzichtet wird, wenn dadurch die Gesundheit der betroffenen Person gefährdet werden könnte, erachten wir die Ausgestaltung der zwangsweisen Durchführung von Covid-19-Testen für die betroffenen Personen als zumutbar und verhältnismässig. Aufgrund des direkten Zusammenhangs mit der Covid-19- Situation ist die vorgeschlagene Bestimmung sodann bis Ende Dezember 2022 befristet, so dass die geplante Regelung auch in zeitlicher Hinsicht als verhältnismässig bezeichnet werden kann.

Aus vorgenannten Gründen unterstützt deshalb der Kanton Obwalden die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests bei Ausschaffungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Volkswirtschaftsdepartement



Daniel Wyler
Landammann

Zustellung per E-Mail an:

- vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch (PDF- und Word-Version)

Kopie:

- Kantonale Mitglieder des Eidgenössischen Parlaments
- Zirkulationsmappe Regierungsrat
- Staatskanzlei



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 74 44
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 6. Juli 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20; abgekürzt AIG) (Covid-19-Test bei der Ausschaffung) ein.

Wir danken für diese Gelegenheit und teilen Ihnen mit, dass wir die Vorlage begrüssen und grundsätzlich mit ihr einverstanden sind.

Im Anhang dieses Schreibens finden Sie unsere ergänzenden Bemerkungen zur Vorlage.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Marc Mächler
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Beilage:
Anhang

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch



Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung»

Die Regierung des Kantons St.Gallen weist im Zusammenhang mit der genannten Vorlage im Einzelnen auf folgende Punkte hin:

Bei den Kostenfolgen für die Kantone in Kapitel 5 des erläuternden Berichts ist nicht nur die Haft als Unterbringungsform relevant, sondern dass die Kantone bei vereitelten Rückführungen mit höheren Unterbringungskosten in den Ausreise- und Nothilfestrukturen konfrontiert sind. Sodann entsteht auch ein höherer Bearbeitungsaufwand, weil Ausreisevorbereitungen mehrfach getroffen werden müssen. Mit der neuen Regelung entfielen somit auch diese Mehraufwände.

Anzumerken ist, dass gemäss Art. 36 des eidgenössischen Epidemiengesetzes (SR 818.101; abgekürzt EpG) die Kantonsärztin oder der Kantonsarzt dazu befugt ist, Personen, die eine aus «Public Health»-Sicht gefährliche Krankheit haben oder krankheitsverdächtig sind, zu einer Untersuchung (einschliesslich Probenentnahme) zu verpflichten. Die Bestimmung enthält jedoch keinen Hinweis darauf, dass diese Verpflichtung auch gegen den Willen der Person durchgesetzt werden kann. Unter diesem Gesichtspunkt fügt die geplante gesetzliche Vorlage eine Dimension hinzu, die im Epidemiengesetz fehlt.

Telefon +41 (0)52 632 74 61
sekretariat.di@sh.ch

Departement des Innern

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement (EJPD)
3003 Bern

per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Schaffhausen, 6. Juli 2021

**Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die
Integration (AIG; SR 142.20): Covid-19-Test bei der Ausschaffung;
Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung in eingangs erwähnter Angelegenheit eingeladen. Ihre Einladung wurde zuständigkeitshalber an das Departement des Innern weitergeleitet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und lassen uns wie folgt vernehmen:

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen des AIG und damit die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Durchführung von zwangsweisen Covid-19-Tests zur Sicherstellung des Vollzugs der Wegweisung, der Ausweisung oder der Landesverweisung. Auf eine detaillierte Stellungnahme verzichten wir jedoch.

Für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse
Departement des Innern
Der Departementssekretär



Christoph Aeschbacher

Ambassadorshof/Riedholzplatz 3
4509 Solothurn
Telefon 032 627 93 61
inneres@ddi.so.ch

Susanne Schaffner
Frau Landammann

Staatssekretariat für Migration SEM
Chef Stabsbereich Recht
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

29. Juni 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG), konkret zum Covid-19-Test bei der Ausschaffung, Stellung zu nehmen. Gerne lassen wir uns wie folgt vernehmen:

Der Kanton Solothurn befürwortet die vorgesehene Schaffung von Art. 72 E-AIG vollumfänglich. Dabei gehen wir aufgrund der expliziten Ausführungen im erläuternden Bericht zum Nasen-Rachen-Abstrich davon aus, dass im Gegensatz dazu ein Rachen-Abstrich als ultima ratio durch dafür spezifisch geschultes Personal und ohne dessen Einwände zwangsweise durchgeführt werden kann.

Für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse


Susanne Schaffner
Frau Landammann



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement (EJPD)

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Schwyz, 6. Juli 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) – Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) – Covid-19-Test bei der Ausschaffung – zur Vernehmlassung bis 7. Juli 2021 unterbreitet

Immer mehr Heimat- oder Herkunftsstaaten sowie die meisten Dublin-Staaten verlangen für die Rückübernahme der von der Schweiz weggewiesenen Personen einen negativen Covid-19-Test. Da ausreisepflichtige Personen sich zunehmend weigern, einen solchen Test machen zu lassen, verhindern diese ihre Ausreise. Wir stimmen deshalb einer zwangsweisen Durchführung dieser Tests und damit der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage zu.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Frau Bundesrätin, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie:

– Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)
Frau Karin Keller-Sutter
Bundesrätin
Bundeshaus West
3003 Bern

Frauenfeld, 6. Juli 2021
432

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf für eine Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20) und teilen Ihnen mit, dass wir mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Durchführung von zwangsweisen Covid-19-Tests zur Sicherstellung des Vollzugs von Wegweisungen bei ausreisepflichtigen Personen einverstanden sind. Die vorgeschlagene Dringlicherklärung der Vorlage erachten wir als sinnvoll.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Maurin

Der Staatsschreiber

RS





P.P. CH-1951
Sion

A-PRIORITY Poste CH SA

Madame
Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Cheffe du Département fédéral de justice
et police
Palais fédéral
3003 Berne



Notre réf. SPM

Votre réf. -

Date 5 juillet 2021

Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Madame la Conseillère fédérale,

Donnant suite à votre invitation du 23 juin dernier, le Gouvernement du canton du Valais vous communique sa détermination.

Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler sur le texte proposé qui permet de pouvoir exécuter les décisions prises par l'autorité.

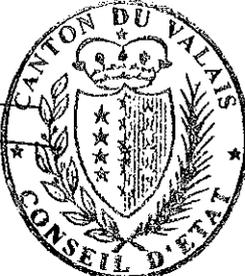
En effet, le refus de se soumettre aux tests COVID n'est souvent qu'un prétexte pour s'opposer à l'exécution du renvoi ; il n'est cependant pas certain qu'une exécution forcée des tests permettra d'augmenter ou d'accélérer l'organisation d'un départ. Les cantons chargés d'organiser ces départs vont se retrouver dans des situations identiques à celles d'aujourd'hui, ce malgré l'amélioration de l'arsenal juridique.

Nous vous remercions de nous avoir consulté et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

Frédéric Favre



Le chancelier



Philipp Spörri

Copie à vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch



Sicherheitsdirektion, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
Staatssekretariat für Migration
3003 Bern

T direkt +41 41 728 50 32
marcel.tobler@zg.ch
Zug, 6. Juli 2021 toar
SD SDS 7.11 / 289

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 haben Sie die Kantonsregierung zur Vernehmlassung zum rubrizierten Gesetzesentwurf bis 7. Juli 2021 eingeladen. Der Regierungsrat hat die Sicherheitsdirektion mit der direkten Beantwortung beauftragt. Nach Rücksprache mit der Gesundheitsdirektion, der Direktion des Innern, dem Amt für Migration und dem Amt für Justizvollzug nehmen wir gerne wie folgt Stellung.

Wir begrüssen den vorgeschlagenen Gesetzestext von Art. 72 AIG und stellen keine Änderungsanträge.

Es ist stossend, wenn sich ausreisepflichtige Personen mit der Verweigerung eines Covid-19-Tests einer Überstellung entziehen können. Der Schweiz entstehen dadurch neben den Kosten für geplante, jedoch nicht durchführbare Rückführungen auch Folgekosten, sei es in Asylverfahren nach Ablauf von Dublin-Fristen oder in der Nothilfe.

Die Pflicht zum Covid-19-Test soll darum auch gegen den Willen der betroffenen Personen durchgesetzt werden können, sofern nicht andere, mildere Mittel angewendet werden können, und die Betroffenen dadurch nicht in ihrer Gesundheit gefährdet werden (Art. 72 Abs. 2). Allerdings besteht dieses Risiko bei Entnahmen von Abstrichen unter Zwang. Der Entscheid über die Durchführung der Tests soll darum beim Fachpersonal liegen, wie dies in Abs. 3 vorgesehen ist.

Aus unserer Sicht respektiert der vorliegende Entwurf damit das Recht der Betroffenen auf körperliche Unversehrtheit. Wir halten ihn insgesamt für ausgewogen und verhältnismässig.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Sicherheitsdirektion



Beat Villiger
Regierungsrat

E-Mail an:

- Staatssekretariat für Migration, vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch (Word und Pdf)
- Staatskanzlei, info.staatskanzlei@zg.ch
- Gesundheitsdirektion, info.gd@zg.ch
- Direktion des Innern, info.dis@zg.ch
- Amt für Migration, AFMKader@zg.local
- Amt für Justizvollzug, info.ajv@zg.ch
- Zuger Mitglieder des Bundesparlaments

Numero
3553

cl

0

Bellinzona
7 luglio 2021

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFGP
Palazzo federale Ovest
3003 Berna

Invio per email:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Procedura di consultazione concernente la modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI): test Covid-19 in caso di rinvio coatto

Onorevole Consigliera federale,

abbiamo preso atto della vostra comunicazione del 23 giugno u.s. riguardante la modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI): test Covid-19 in caso di rinvio coatto.

Esaminata la proposta di modifica e il rapporto esplicativo concernente l'avvio della procedura di consultazione, il nostro Cantone condivide il testo presentato dal Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP.

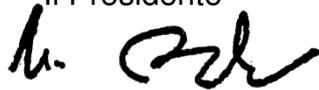
In effetti tale misura permette di attuare l'allontanamento di persone straniere oggetto di una decisione cresciuta in giudicato sia nel contesto della procedura ordinaria sia nel contesto della procedura Dublino.

La codificazione di questo obbligo in una legge formale consente di avere una base legale sufficiente e, inoltre, il fatto che la misura debba essere evitata in caso di pericolo per la vita della persona straniera, rende la stessa rispettosa del principio di proporzionalità.

In questo senso, la possibilità di effettuare tali allontanamenti permette un contenimento dei costi, basti pensare all'eventuale proroga del periodo di carcerazione amministrativa oppure al possibile annullamento di un volo. A carico della Confederazione e dei Cantoni rimangono i costi del test COVID-19, i quali sono tuttavia contenuti (da CHF 100 a CHF 200 per persona) e per un numero ristretto di persone straniere.

Voglia gradire l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Manuele Bertoli

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia per conoscenza a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch);
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch);
- Sezione della popolazione (di-sp.direzione@ti.ch);
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch);
- Pubblicazione in Internet.



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)
Bundeshaus West
3003 Bern

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 lädt das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Kantone zur Vernehmlassung betreffend Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung ein. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns zur Vorlage wie folgt:

Die Covid-19-Situation stellt den Migrationsbereich trotz der derzeit sinkenden Ansteckungszahlen und den vom Bundesrat beschlossenen Lockerungen weiterhin vor grosse Herausforderungen. Dies gilt auch für den Vollzug der Wegweisungen von ausreisepflichtigen Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich. Obwohl die meisten Grenzen nach der Schliessung im Frühjahr 2020 wieder offen sind, ist der Wegweisungsvollzug in der Praxis weiterhin sehr schwierig. So verlangen gewisse Heimat- oder Herkunftsstaaten wie auch die meisten Dublin-Staaten einen negativen Covid-19-Test für die Rückübernahme der von der Schweiz weggewiesenen Personen. Im laufenden Jahr (Stand: Ende Mai 2021) waren alleine bei den ausreisepflichtigen Personen in den Bundesasylzentren 50 Fälle zu verzeichnen, in denen die Durchführung des für die Ausreise notwendigen Covid-19-Tests verweigert wurde. Ende April 2021 waren es noch 22 Fälle.

Angesichts der Verschärfung der Situation soll daher im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (AIG; SR 142.20) eine neue Regelung ge-

schaffen werden. Demnach sollen Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich verpflichtet werden, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, wenn dies für den Vollzug der Wegweisung, der Ausweisung oder der Landesverweisung notwendig ist (vgl. Art. 72 Abs. 1 E-AIG). Kommen die betroffenen Personen dieser Verpflichtung nicht nach, können die für den Vollzug zuständigen Behörden diese Personen gegen ihren Willen einem Covid-19-Test zuführen, wenn der Vollzug nicht durch andere mildere Mittel sichergestellt werden kann.

Wir begrüßen die Schaffung dieser neuen gesetzlichen Grundlage in Artikel 72 des AIG vollumfänglich.

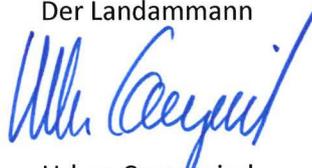
Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Altdorf, 9. Juli 2021



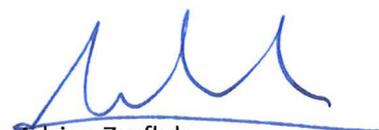
Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann



Urban Camenzind

Der Kanzleidirektor-Stv.



Adrian Zurfluh

Document PDF et Word par courriel à:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Réf. : 21_COU_5474

Lausanne, le 8 juillet 2021

Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat vous remercie de l'avoir invité à se prononcer dans le cadre de la consultation citée en marge.

En premier lieu, il prend acte du constat selon lequel un nombre croissant de personnes tenues de quitter la Suisse refuse de se soumettre au test de dépistage du COVID-19 afin d'empêcher l'exécution de leur renvoi ou de leur expulsion à destination de leur Etat de provenance ou d'un Etat Dublin responsable.

A cet égard, le Gouvernement comprend la volonté des autorités fédérales d'entreprendre dans les meilleurs délais les mesures nécessaires, en vue de remédier au plus vite à cette situation.

Il tient toutefois à exprimer son opposition de principe à la solution proposée ainsi qu'à la mise en œuvre pratique de la modification telle que proposée à l'article 72 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Le rapport explicatif mentionne en effet – à juste titre - que les tests PCR actuellement exigés par les autorités des Etats de destination concernés doivent être considérés comme dangereux pour la santé des personnes sous décision de renvoi ou d'expulsion lorsqu'ils sont réalisés sous la contrainte.

Le Conseil d'Etat demande donc à la Confédération de renoncer à ce que des tests par prélèvement nasal soient réalisés en l'absence de consentement des personnes concernées, du moins jusqu'à ce que des tests puissent être effectués de manière fiable et nettement moins invasive que celle consistant à introduire un écouvillon dans la cavité nasale, ce qui n'apparaît pas comme improbable dans un avenir plus ou moins proche.

En vous remerciant de l'attention portée à ses déterminations, le Conseil d'Etat vaudois vous prie de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de ses sentiments respectueux.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- OAE
- SG-DEIS



CENTRE SOCIAL PROTESTANT

Centre social protestant de Genève

7 juillet 2021

Réponse à la consultation 2021/76 modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration: test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Résumé du Conseil fédéral

« Certains États d'origine ou de provenance et la majorité des États Dublin exigent un test COVID-19 négatif pour réadmettre les personnes renvoyées par la Suisse. De nombreuses compagnies aériennes exigent également un test COVID-19 négatif pour transporter ces personnes. De ce fait, il est de plus en plus fréquent que des personnes tenues de quitter la Suisse refusent de se soumettre à un test de dépistage du COVID-19, dans le but d'empêcher l'exécution de leur renvoi dans leur État d'origine ou de provenance ou dans l'État Dublin responsable. Dans ce contexte et compte tenu de l'aggravation de la situation, il est prévu de créer une nouvelle réglementation, qui oblige toute personne relevant du domaine des étrangers ou du domaine de l'asile à se soumettre à un test de dépistage du COVID-19 si cette mesure est nécessaire pour exécuter son renvoi ou son expulsion. Si l'intéressé ne respecte pas cette obligation, l'autorité responsable de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion peut lui faire subir contre sa volonté un test de dépistage du COVID-19 si l'exécution du renvoi ou de l'expulsion ne peut être assurée par des moyens moins coercitifs. Le test de dépistage du COVID-19 est effectué exclusivement par du personnel spécialement formé à cette fin. La personne concernée n'est pas soumise à un test forcé si ce dernier peut mettre sa santé en danger. »¹

Quel intérêt ?

Il ne fait aucun doute que la pandémie mondiale de COVID-19 a mis les gouvernements et les populations devant des défis sanitaires et économiques majeurs, où les arbitrages entre efficacité, solidarité et libertés individuelles ont été difficiles et permanents. Malgré l'avancée de la vaccination et la baisse des infections en Suisse, la pandémie n'est pas terminée et les arbitrages des Etats démocratiques comme la Suisse doivent continuer à prendre en compte de valeurs fondamentales comme la liberté et l'intégrité corporelle.

Dans son message, le CF relève que depuis l'ouverture partielle des frontières, les États d'origine de personnes déboutées, ou des États compétents selon système Dublin, ou encore les compagnies aériennes, ont exigé des tests COVID négatifs pour la prise en charge des personnes en provenance de la Suisse. Il s'avère que certaines d'entre elles ont refusé de se plier au test COVID, rendant ainsi l'exécution de leur renvoi impossible pour un temps. Si le problème est identifié, il ne représente, depuis le début de la pandémie, et selon l'aveu même du Conseil fédéral, qu'une cinquantaine de cas.

¹ <https://www.fedlex.admin.ch/fr/consultation-procedures/>

La première question est donc de savoir si un article de loi spécial, qui ne s'appliquerait qu'aux personnes migrantes, et qui pose des questions fondamentales au sein d'un État de droit, peut se justifier pour traiter, de manière conjoncturelle, si peu de situations.

Quel geste médical et quelle contrainte ?

Si on s'attache à la réalisation concrète du test sous la contrainte, force est de constater, tout d'abord, que le geste médical à effectuer et la contrainte envisagée sont flous. On peut seulement lire dans le rapport explicatif que « *pendant le test de dépistage du COVID-19, l'autorité responsable ne peut exercer aucune contrainte susceptible de mettre en danger la santé de l'intéressé (al. 2). Par exemple, l'insertion, sous la contrainte physique, d'un objet dans le nez de ce dernier doit être considérée comme dangereuse pour la santé. En revanche, des formes plus légères de contrainte physique, comme le fait de tenir les mains de la personne pour qu'elle reste calme et permette la réalisation du test, seraient envisageables en fonction du contexte* ».

Si des tests naso-pharyngés ou oro-pharyngés ne peuvent être imposés sans risque, il faut en déduire que seul un test salivaire est envisageable. Or, un tel test implique à l'évidence que la personne concernée ouvre la bouche, ce qui ne peut être obtenu seulement en « tenant les mains » de cette personne comme l'envisage le Conseil fédéral. Il faut forcer cette personne à ouvrir la bouche et lui prélever de la salive sans la blesser.

On ne voit donc concrètement pas comment, sans déployer de moyens disproportionnés ou violents sur la personne, ce prélèvement pourra être obtenu. Donc, de deux choses l'une, soit la mesure est inefficace (tenir les mains ne permet pas d'opérer un prélèvement relevant), soit son niveau de contrainte sera concrètement bien plus élevé que ne le laisse entendre le Conseil fédéral. L'usage de la contrainte est en l'espèce limité par l'article 10 de la Constitution (droit à l'intégrité physique) et plus généralement par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (interdiction des traitements inhumains et dégradants).

Test sur les enfants ?

On ajoutera que le projet ne dit rien d'une éventuelle limite d'âge à l'application de cette disposition. Or, la plupart des États exigent pour l'entrée sur le territoire un test négatif dès l'âge de 12 ans. Est-ce à dire que le CF envisage d'exécuter des tests de dépistage sous contrainte sur des enfants dès 12 ans? Si tel est le cas, la mesure serait sans conteste contraire à la Convention relative aux droits de l'enfant, en particulier les articles 2, 3 et 37 CDE.

Conclusions

Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale, justifiée par un intérêt public et proportionnée au but visé (article 36 de la Constitution). En l'espèce, quand bien même cette atteinte trouverait une base légale dans le nouvel article 72 LEI proposé, elle ne serait ni proportionnée ni indispensable, le seul objectif étant d'éviter conjoncturellement des coûts additionnels et quelques procédures nationales (dans le cadre du Règlement Dublin). Nous sommes préoccupés de constater que des mesures spéciales sont une fois encore mises en place à l'endroit de personnes migrantes, qui en tant que groupe, ont déjà payé un lourd tribut à la pandémie.

Pour ces différentes raisons, le CSP de Genève ne peut souscrire à l'introduction de ces modifications dans la LEI et en propose le rejet.

CSP Genève/ABR, 7.7.21.

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 7. Juli 2021

Stellungnahme von Amnesty International zur Änderung des AIG: Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter,

Amnesty International bedankt sich für die Gelegenheit, zur Änderung des AIG: *Covid-19-Test bei der Ausschaffung* Stellung nehmen zu können. Aufgrund erheblicher menschenrechtlicher Bedenken lehnt Amnesty International die vorgeschlagene Änderung des AIG ab:

- Wir erachten den vorgeschlagenen nArt. 72 AIG als einen unverhältnismässigen Eingriff und damit als eine Verletzung des Grundrechts auf körperliche Integrität als Teil der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV);
- Wir hegen erhebliche Zweifel, dass zwangsweise Tests ohne ernstliche Verletzungsgefahr und/oder körperlichen Zwang durchgeführt werden können. Damit einher ginge das Risiko, gegen das Verbot von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung zu verstossen;
- Gemäss EGMR müssen medizinische Eingriffe gegen den Willen einer Person durch eine *medizinische* Notwendigkeit (in der Schweiz) gerechtfertigt sein. Da dies nicht der Fall ist, rechtfertigt das öffentliche Interesse am Wegweisungsvollzug die Schwere des Grundrechtseingriffs nicht;
- Die Vorlage verletzt den Grundsatz der Nicht-Diskriminierung, da keine andere Bevölkerungsgruppe zu einem Covid-Test verpflichtet und gezwungen wird;
- Schliesslich lässt die vorgeschlagene Gesetzesgrundlage zu viele relevante Fragen offen und ist daher nicht genügend bestimmt.

Nachfolgend finden Sie die detaillierte Stellungnahme von Amnesty International, gestützt auf jene der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH. Für Rückfragen stehe ich unter mineichen@amnesty.ch oder +41 78 827 77 86 zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Michael Ineichen
Leiter Advocacy

1 RECHT AUF KÖRPERLICHE INTEGRITÄT

1.1 SCHUTZBEREICH

Das Recht auf physische und psychische Integrität gehört zum Schutzbereich der persönlichen Freiheit gemäss Art. 10 Abs. 2 BV. Ebenfalls geschützt ist die physische und psychische Integrität durch Art. 17 Abs. 1 UNO-Pakt II. In Bezug auf die EMRK stellen zwangsweise medizinische Interventionen einen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens nach Art. 8 EMRK dar.¹

Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGer) kann ein Eingriff in die körperliche Integrität auch vorliegen ohne eine eigentliche Schädigung oder die Verursachung von Schmerzen, also auch bei einer zahnmedizinischen Zwangsbehandlung², einer Blutentnahme³, einer obligatorischen Röntgenuntersuchung bezüglich Tuberkulose⁴ oder bei einer Impfung von Kindern gegen Diphtherie⁵ oder Pocken⁶. Die Extraktion einiger Haare in einem Strafverfahren zwecks Nachweis von Drogenkonsum wurde vom BGer ebenfalls als Eingriff in die persönliche Freiheit eingestuft.⁷ Medizinische Behandlungen stellen (sofern sie dem Staat zurechenbar sind) einen Eingriff in die persönliche Freiheit dar, weshalb der Patient/die Patientin nach Aufklärung frei über die Behandlung entscheiden können muss.⁸ Dies gilt auch für Personen, die sich in Haft befinden: So «darf der als Gutachter oder als Therapeut handelnde Arzt eine diagnostische oder therapeutische Massnahme nur durchführen, wenn die inhaftierte Person ihr freies Einverständnis nach Aufklärung (informed consent) dazu gibt».⁹ Nur in Notfallsituationen kann auf das Einverständnis verzichtet werden, sofern die Person nicht urteilsfähig ist und eine unmittelbare Gefahr selbst- oder fremdgefährdender Handlungen besteht.¹⁰

Ein PCR-Test auf Covid-19 mittels Nasen-Rachen-Abstrich, Rachen-Abstrich oder Speichelentnahme stellt einen instrumentellen Eingriff in den menschlichen Körper dar und tangiert somit das Recht auf körperliche Integrität (unabhängig von der Frage, ob/inwiefern der Test Schmerzen verursacht).

1.2 EINSCHRÄNKUNG

Das Recht auf körperliche Integrität als Teil der persönlichen Freiheit gilt – wie Freiheitsrechte im Allgemeinen – nicht absolut und kann unter Umständen eingeschränkt werden. Damit die Einschränkung zulässig ist, muss sie sich auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage stützen, durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein und der Kerngehalt des Grundrechts muss gewahrt werden (Art. 36 BV).

1.2.1 Gesetzliche Grundlage

Für eine Grundrechtseinschränkung braucht es eine ausreichende gesetzliche Grundlage – also eine genügend bestimmte generell-abstrakte Norm, bei schwerwiegenden Einschränkungen ein Gesetz im formellen Sinne. Eine

¹ EGMR, X. gg. Finnland, Beschwerde Nr. 34806/04, Urteil vom 3. Juli 2021, in Bezug auf Zwangsmedikation.

² BGE 118 Ia 427 E. 4b.

³ BGE 99 Ia 412 E. 4, BGE 91 I 34, BGE 90 I 35 und 110.

⁴ BGE 104 Ia 486 E. 4a.

⁵ BGE 99 Ia 749.

⁶ BGE 99 Ia 749, BGE 50 I 334.

⁷ BGer, Entscheid vom 19.12.1995 in EuGRZ 1996 470f.

⁸ BGE 118 Ia 427 E. 4b; Art. 5 Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin, SR 0.810.2.

⁹ Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW), Medizin-ethische Richtlinien, Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, 4. A. 2019, https://www.samw.ch/dam/jcr:1ad584ee-ad5f-4aa1-9f8b-96335d329a3e/richtlinien_samw_inhaftierte.pdf, Ziff. 7.

¹⁰ SAMW, Medizin-ethische Richtlinien, Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, 4. A. 2019, https://www.samw.ch/dam/jcr:1ad584ee-ad5f-4aa1-9f8b-96335d329a3e/richtlinien_samw_inhaftierte.pdf, Ziff. 7.

gesetzliche Grundlage für den hier vorgesehenen Eingriff fehlt bisher und soll mit dem vorliegenden Entwurf von nArt. 72 AIG geschaffen werden. Die Formulierung im Entwurf lässt allerdings zahlreiche relevante Fragen offen mit Blick auf die praktische Umsetzung:

- Welches Mass an Gewalt darf von wem genau ausgeübt werden? Das EJPD selber anerkennt im erläuternden Bericht, dass «das Einführen eines Gegenstandes in die Nase der betroffenen Person mit physischem Zwang als gesundheitsgefährdend zu erachten» sei. Es führt weiter aus: «Andere Formen leichteren physischen Zwangs, wie etwa das Festhalten der Person an den Händen, damit sie sich ruhig verhält und den Test machen lässt, wären demgegenüber je nach den konkreten Umständen denkbar.»¹¹ Diese Argumentation überzeugt nicht und scheint realitätsfern. Aus Sicht von Amnesty International besteht **per se eine erhebliche Verletzungsgefahr, wenn sich eine Person gegen den Test wehrt**. Damit diese Verletzungsgefahr zumindest minimiert werden kann, wäre ein beträchtliches Mass an Gewaltanwendung – vermutlich unter Einsatz mehrerer Personen – nötig, um Körper und Kopf der Person für einen solchen Eingriff ausreichend zu fixieren. Das vom EJPD als Beispiel genannte Festhalten an den Händen wird mit Sicherheit regelmässig nicht ausreichen, wenn sich eine Person gegen den Test wehrt.
- Welche Akteure genau sollen einen zwangsweisen Test durchführen? Der Entwurf nennt «dafür spezifisch geschultes Personal» (nArt. 72 Abs. 3 AIG). Es wird jedoch nicht näher präzisiert, wer dies konkret sein soll. Insbesondere ist unklar, ob diese Akteure auch dazu berechtigt, bereit und qualifiziert sind, Zwangstests unter Gewaltanwendung durchzuführen. Medizinisches Personal darf nur Zwang anwenden bei Urteilsunfähigkeit und gleichzeitiger Selbst- oder Fremdgefährdung (siehe 3.1, FN 10). Diese Voraussetzungen sind bei einem Covid-Test zwecks Ausschaffung nicht erfüllt.
- Inwiefern ist vorgesehen, bereits bei der Zuführung zum Test Zwang anzuwenden, wenn dieser nicht vor Ort (im Unterbringungszentrum oder der Hafteinrichtung) vorgenommen werden kann?
- Welche Akteure sollen die zwangsweise Zuführung übernehmen oder begleiten – ist hier eine polizeiliche Begleitung vorgesehen?
- Ist ein unabhängiges Monitoring vorgesehen? Ein solches wäre wichtig sowohl bei der Zuführung zum Test als auch während der Durchführung des Tests.
- Inwiefern besteht die Möglichkeit einer wirksamen Beschwerde gegen die Testpflicht und deren zwangsweise Durchsetzung im Einzelfall, mit gerichtlicher Überprüfung? Eine solche wäre angesichts des Eingriffs in die körperliche Integrität erforderlich gemäss dem Recht auf eine wirksame Beschwerde nach Art. 13 EMRK und Art. 2 Abs. 3 UNO-Pakt II sowie der Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV.

Vor dem Hintergrund dieser relevanten offenen Fragen erfüllt die geplante gesetzliche Grundlage das Erfordernis der ausreichenden Bestimmtheit aus Sicht von Amnesty International nicht. Damit stellt der Entwurf **keine ausreichende gesetzliche Grundlage** für den vorgesehenen Grundrechtseingriff dar.

1.2.2 Öffentliches Interesse

Das öffentliche Interesse der schweizerischen Behörden liegt in der Durchsetzung der Ausreisepflicht bzw. des Wegweisungsvollzugs zwecks Umsetzung des Ausländer- und Asylrechts als Teil der öffentlichen Ordnung. Jedoch liegt das öffentliche Interesse der Schweizer Behörden in dieser Konstellation nicht in der Pandemiebekämpfung zwecks Schutz der öffentlichen Gesundheit – dieses besteht höchstens generell bzw. in der vorliegenden Konstellation auf Seiten der Behörden der Zielstaaten, die das Vorweisen eines negativen Testresultats verlangen

¹¹ EJPD, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Juli 2021, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/67249.pdf>, S. 5.

für die Einreise der betroffenen Personen. Ein öffentliches Interesse eines anderen Staates vermag eine behördliche Grundrechtseinschränkung bei Personen in der Schweiz jedoch nicht zu rechtfertigen. Das öffentliche Interesse der Schweizer Behörden steht damit nicht in direktem Zusammenhang mit dem Eingriff in die körperliche Integrität der betroffenen Person. Der EGMR hat eine Testpflicht auf Tuberkulose als einen Eingriff in Art. 8 EMRK angesehen, der durch das öffentliche Interesse am Schutz der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt sei.¹² Der Eingriff stand dort also in direktem Zusammenhang mit dem Schutz der öffentlichen Gesundheit. Gemäss EGMR müssen medizinische Eingriffe gegen den Willen einer inhaftierten Person durch eine medizinische Notwendigkeit gerechtfertigt sein.¹³ Dies ist bei den vorgesehenen Covid-Zwangstests zwecks Wegweisungsvollzug nicht der Fall.

1.2.3 Verhältnismässigkeit

Damit ein Grundrechtseingriff verhältnismässig ist, muss die Massnahme geeignet und erforderlich sein, den angestrebten Zweck zu erreichen. Zudem müssen Eingriffszweck und Eingriffswirkung in einem vernünftigen Verhältnis stehen (Interessenabwägung).

a) Eignung

Aus Sicht von Amnesty International ist die vorgeschlagene Gesetzesänderung **nicht geeignet**, den angestrebten Zweck (Wegweisungsvollzug) zu erreichen: Wenn eine Person freiwillig beim Test mitwirkt, kann sie auch schon heute (ohne Gesetzesänderung) auf Covid-19 getestet werden. Wenn eine Person nicht beim Test mitwirkt, ist es aus unserer Sicht **nicht möglich, sie zwangsweise zu testen, ohne dass erhebliche Verletzungsgefahr besteht** (siehe bereits oben 3.2.1). Aufgrund der in der Regel bestehenden Verletzungsgefahr bei zwangsweiser Testung ist zu bezweifeln, dass die vorgeschlagene Gesetzesänderung tatsächlich in einer relevanten Anzahl von Fällen zu einem Testresultat führen kann. Eher ist davon auszugehen, dass in der grossen Mehrzahl der Fälle aufgrund der Verletzungsgefahr von der Zwangsanwendung und damit der Testung abgesehen werden muss. Es dürfte daher in der Praxis in praktisch allen Fällen zu einer Konstellation von nArt. 72 Abs. 2 AIG zweiter Satz («Während der Durchführung des Covid-19-Tests darf kein Zwang ausgeübt werden, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte.») kommen, womit der Test im Ergebnis nicht durchgeführt werden kann (nArt. 72 Abs. 3 AIG).

Die Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) hält in ihren medizin-ethischen Richtlinien zur Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen in Bezug auf behördlich angeordnete Zwangsmassnahmen wie Ausschaffung fest: «Gelangt der Arzt zur Überzeugung, dass die zur Ausführung der Massnahme eingesetzten Mittel [...] für den Patienten eine unmittelbare und erhebliche gesundheitliche Gefahr darstellen, muss er unverzüglich die zuständigen Behörden darüber informieren, dass er, falls auf die vorgesehenen Mittel nicht verzichtet wird, keine medizinische Verantwortung übernimmt und dass er jede weitere Mitwirkung verweigert.»¹⁴ Da eine **zwangsweise Durchführung des Tests per se eine Verletzungsgefahr birgt** und damit die Gesundheit der betroffenen Person gefährdet, ist diese nicht mit der Sorgfaltspflicht des medizinischen Personals vereinbar und **wird regelmässig dazu führen, dass der Test nicht durchgeführt werden kann** (Art. 72 Abs. 3 nAIG). In diesen Fällen wäre dann ein grosser Aufwand und eine grosse Belastung sowohl der Betroffenen als auch des involvierten Personals angefallen, ohne das angestrebte Ziel zu erreichen. Da dies bereits jetzt absehbar ist, ist es aus Sicht von Amnesty International unverhältnismässig, die vorgeschlagene Regelung überhaupt einzuführen – umso mehr, als sie nicht geeignet ist, den angestrebten Zweck zu erreichen.

¹² EGMR, Acamanne und andere gg. Belgien, Beschwerde Nr. 10435/83, Urteil vom 10.12.1984, S. 257.

¹³ EGMR, Jalloh gg. Deutschland, Beschwerde Nr. 54810/00, Urteil vom 11.07.2006, Rz. 69.

¹⁴ SAMW, Medizin-ethische Richtlinien, Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, 4. A. 2019, https://www.samw.ch/dam/jcr:1ad584ee-ad5f-4aa1-9f8b-96335d329a3e/richtlinien_samw_inhaftierte.pdf, Ziff. 6.

Das EJPD stützt sich im erläuternden Bericht unter anderem darauf, dass in Deutschland und Dänemark ebenfalls eine entsprechende Testpflicht bestehe, die in Deutschland auch zwangsweise durchgesetzt werden könne.¹⁵ In Deutschland stützt sich die Testpflicht offenbar auf die gesetzliche Grundlage zur Feststellung der Reisefähigkeit von abgewiesenen Asylsuchenden, in deren Rahmen sie erfolgt (§ 82 Absatz 4 Satz 1 und 2 AufenthG). Ob sich die zwangsweise Durchführung von Covid-Tests tatsächlich auf diese Bestimmung abstützen lässt, ist jedoch umstritten, da es dabei um Einreisebestimmungen geht, und nicht um eine Frage der Reisefähigkeit.¹⁶ In Sachsen-Anhalt ergab eine Anfrage an die Landesregierung in Bezug auf die Umsetzung, dass keine Testung vor Abschiebung mit körperlichem Zwang erfolgte, zumal die Verwertbarkeit der Testergebnisse fraglich wäre: «In keinem Fall erfolgte die Testung auf das Covid-19-Virus unter Anordnung und Anwendung körperlichen Zwangs oder unmittelbaren Zwangs. Die Einschätzung der Verwertbarkeit von Testergebnissen unter Anwendung körperlichen Zwangs oder unmittelbaren Zwangs obläge dem anwesenden medizinischen Fachpersonal.»¹⁷ Erfahrungswerte mit der Umsetzung in Deutschland oder in Dänemark fehlen im erläuternden Bericht des EJPD denn auch bezeichnenderweise, ebenso äussert es sich nicht zur Verwertbarkeit von Testergebnissen, die unter Zwang erlangt wurden. Solche Abklärungen wären aber notwendig im Rahmen der vorherigen Prüfung der Eignung der Massnahme. Die fragliche Verwertbarkeit der Testergebnisse bei Zwangsanwendung sprechen aus Sicht von Amnesty International zusätzlich gegen die Eignung der Massnahme.

b) Erforderlichkeit

Die Massnahme muss erforderlich sein mit Blick auf den angestrebten Zweck. Dies ist nur der Fall, wenn keine geeigneten **milderen Massnahmen** zur Verfügung stehen.

Als milderes Mittel zur Durchführung des Tests nennt das EJPD im erläuternden Bericht die Durchführung eines Ausreisegesprächs mit dem Ziel, dass die Person freiwillig am Test mitwirkt.¹⁸ Diese Massnahme kann bereits heute angewandt werden, ohne neue Gesetzesgrundlage.

Eine weitere mildere Massnahme wäre die Durchführung einer **Quarantäne** vor oder nach Ausreise aus der Schweiz. Das EJPD hält pauschal fest, dass eine Quarantänepflicht vor Ausreise aus der Schweiz von den Zielstaaten und den Fluggesellschaften grundsätzlich nicht akzeptiert werde.¹⁹

Gemäss Amnesty International wird in der Vorlage wird unzureichend dargelegt, dass sämtliche milderen Massnahmen von den Schweizer Behörden ausgeschöpft wurden, weshalb die **Erforderlichkeit** der Massnahme **nicht gegeben** ist.

c) Verhältnis Zweck-Wirkung (Interessenabwägung)

Bei der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne muss eine **Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse** an der Durchsetzung des Wegweisungsvollzugs einerseits **und dem Eingriff in die körperliche Integrität** als Teil der persönlichen Freiheit andererseits stattfinden.

¹⁵ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 2.

¹⁶ Siehe Flüchtlingsrat Niedersachsen, Flüchtlingsrat: Corona-Zwangstests zur Durchsetzung von Abschiebungen rechtswidrig, 25.11.2020, <https://www.nds-fluerat.org/47176/aktuelles/fluechtlingsrat-corona-zwangstests-zur-durchsetzung-von-abschiebungen-rechtswidrig/>; VG Köln, Beschluss 12 L 1926/20 vom 27.10.2020, https://www.fnrw.de/fileadmin/user_upload/12_L_1926_20_Beschluss_VG_Ko_In.pdf.

¹⁷ Landtag von Sachsen-Anhalt, Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung, Abschiebungen während der Covid-19-Pandemie, KA 7/4339, Antwort auf Frage 17, <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp7/drs/d7388dak.pdf>.

¹⁸ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 4.

¹⁹ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 6.

Gemäss EJPD waren es Ende Mai 2021 in den Bundesasylzentren rund 50 Personen, die den für die Ausreise notwendigen Covid-19-Test verweigerten (Ende April 2021: 22 Fälle). Hinzu kämen weitere Fälle von Testverweigerungen durch ausreisepflichtige Personen in den Kantonen, deren Anzahl schwer zu beziffern sei.²⁰ Demgegenüber wurden von Januar – Ende Mai 2021 insgesamt 3012 Abgänge und Vollzugsmeldungen aus dem Asylprozess verzeichnet.²¹ Im ausländerrechtlichen Bereich (AIG) waren es im gleichen Zeitraum 1032 Abgänge.²² Angesichts dieser Dimensionen scheint eine zweistellige Zahl von Personen, bei denen das EJPD eigens einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf sieht, doch sehr gering. Angesichts dieser tiefen Anzahl betroffener Personen reicht das öffentliche Interesse aus Sicht von Amnesty International nicht aus, um den erheblichen Grundrechtseingriff aufzuwiegen.

Zudem ist aktuell noch **unklar, wie lange** die Anforderung des negativen Testresultats seitens Zielstaaten und Fluggesellschaften noch bestehen bleiben wird. Das EJPD rechnet gemäss erläuterndem Bericht damit, «dass die Aufnahmeländer und die Transportunternehmen auch bei einem Rückgang der Covid-19-Epidemie noch während einer längeren Zeit solche Tests verlangen werden.»²³ Diese Aussage bleibt jedoch vage und wird **weder belegt noch näher begründet**. Angesichts der Impfkampagnen und der Abnahme der Covid-19-Fälle können mit grosser Wahrscheinlichkeit Lockerungen in absehbarer Zeit erwartet werden. Damit besteht die Möglichkeit, dass die Anforderungen auch für die Einreise in andere Staaten in absehbarer Zeit wieder gelockert werden könnten. Aus Sicht von Amnesty International ist es daher unverhältnismässig, zum jetzigen Zeitpunkt für eine vorübergehende Situation und eine so überschaubare Anzahl betroffener Personen eigens eine neue Gesetzesgrundlage zu schaffen.

Auf der anderen Seite der Abwägung steht der Eingriff in die körperliche Integrität durch die zwangsweise Testung. Wie dargelegt **besteht bei zwangsweiser Vornahme des Tests regelmässig ein erhebliches Verletzungsrisiko**. Aufgrund des erheblichen Verletzungsrisikos ist die zwangsweise Vornahme eines Covid-Tests als beträchtlicher Eingriff in die körperliche Integrität zu werten. Aus medizinischer Sicht ist eine zwangsweise Vornahme eines solchen Tests abzulehnen, da keine Urteilsunfähigkeit und Selbst- oder Fremdgefährdung vorliegt. So lehnt die SAMW denn auch beispielsweise eine zwangsweise radiologische Untersuchung mutmasslicher Bodypacker*innen als unverhältnismässig ab.²⁴

Wie bereits unter a) ausgeführt, ist die Massnahme nicht geeignet, den angestrebten Zweck zu erreichen. Das öffentliche Interesse vermag den schweren Eingriff in die körperliche Integrität nicht zu überwiegen. Zweck und Wirkung der vorgeschlagenen Massnahme stehen damit nicht in einem angemessenen Verhältnis, weshalb die Massnahme auch **unverhältnismässig** im engeren Sinne ist.

1.2.4 Fazit: Eingriff ist unverhältnismässig

Aus Sicht von Amnesty International stellt die vorgeschlagene Gesetzesänderung einen **unverhältnismässigen Eingriff in das Grundrecht auf körperliche Integrität als Teil der persönlichen Freiheit** (Art. 10 Abs. 2 BV) dar. Die Massnahme ist nicht geeignet, den angestrebten Zweck zu erreichen; sie ist nicht erforderlich, da mögliche mildere

²⁰ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 1.1, 5.

²¹ SEM, Asylstatistik Mai 2021, 7-30 Asylprozess und Rückkehrunterstützung Asyl: Ein- und Austritte nach Kanton vom 1.1.2021 bis am 31.5.2021, <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/statistik/asylstatistik/2021/05/7-30-Bew-Aufenthalte-Asyl-J-d-2021-05.xlsx.download.xlsx/7-30-Bew-Aufenthalte-Asyl-J-d-2021-05.xlsx>.

²² SEM, Asylstatistik Mai 2021, 7-31 Rückkehrunterstützung AIG: Ein- und Austritte nach Kanton vom 1.1.2021 bis am 31.5.2021, <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/statistik/asylstatistik/2021/05/7-31-Bew-Aufenthalte-AIG-J-d-2021-05.xlsx.download.xlsx/7-31-Bew-Aufenthalte-AIG-J-d-2021-05.xlsx>.

²³ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 1.1.

²⁴ SAMW, Medizin-ethische Richtlinien, Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, Anhang H: Medizinische Betreuung von Personen mit mutmasslichem Bodypacking, 2018, https://www.samw.ch/dam/jcr:6bc50554-1ac1-4178-a977-b6640d545d3c/richtlinien_samw_inhaftierte_anhang_h.pdf, Ziff.

Alternativen unzureichend geprüft und aufgezeigt wurden; und in der Abwägung von Zweck und Wirkung vermag das öffentliche Interesse die Schwere des Eingriffs nicht aufzuwiegen.

2 UNGLEICHBEHANDLUNG GEGENÜBER ÜBRIGER BEVÖLKERUNG

Bisher wird in keinem anderen Bereich eine Bevölkerungsgruppe zur Vornahme eines Covid-Tests verpflichtet oder gar gezwungen. Zwar wird auch in anderen Bereichen – z.B. bei touristischen Reisen – die Vorlage eines negativen Testresultats verlangt, jedoch erfolgt die Inanspruchnahme der entsprechenden Dienstleistungen durch die betreffenden Personen *freiwillig*. Somit kann dort nicht von Zwang gesprochen werden. Auch Arbeitgebende können Arbeitnehmende nicht zur Durchführung eines Tests verpflichten oder zwingen (eine mögliche Konsequenz des Nichttestens wäre höchstens, dass die Person im Homeoffice statt im Büro arbeiten muss). Anders ist es bei ausreisepflichtigen Ausländer*innen: sie sollen zum Test verpflichtet und sogar dazu gezwungen werden können. Darin liegt eine Ungleichbehandlung gegenüber dem Rest der Bevölkerung.

Gemäss Art. 8 Abs. 1 BV («Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.») besteht ein Gleichbehandlungsgebot. Rechtliche Unterscheidungen dürfen nur gemacht werden, wenn diese sachlich und vernünftig begründet sind. Ausländische Staatsangehörige dürfen bei Vorliegen solcher Gründe grundsätzlich anders behandelt werden als schweizerische, aber Art. 8 Abs. 2 BV verbietet eine Diskriminierung aufgrund der Herkunft. Unterschiedliche Regelungen aufgrund eines Merkmals nach Art. 8 Abs. 2 BV sind nicht per se unzulässig, bedürfen aber einer qualifizierten Rechtfertigung.²⁵ Bei Zwangsausschaffungen liegen zwar sachliche Gründe für die Ungleichbehandlung ausreisepflichtiger ausländischer Staatsangehöriger mit schweizerischen Staatsangehörigen vor, da erstere nicht mehr berechtigt sind, sich in der Schweiz aufzuhalten. Da jedoch in der hier vorliegenden Konstellation das öffentliche Interesse des Wegweisungsvollzugs nicht direkt mit der medizinischen Massnahme des zwangsweisen Covid-Tests zusammenhängt (siehe auch 3.2.2), ist zweifelhaft, dass hier ausreichende Gründe für eine Ungleichbehandlung vorliegen.

²⁵

BGE 140 I 201 E. 6.4.2.

Mei Yi Lew
Chantal Fischli
Giancarlo Zarotti
AsyLex
Gotthardstrasse 52
8002 Zürich
info@asylex.ch

Frau Bundesrätin
Karin Keller-Sutter
Vorsteherin des Eidgenössischen
Justiz- und Polizeidepartements EJPD
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

z.H.
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Zürich, 7. Juli 2021

Vernehmlassung: Änderung AIG; Art. 72 Covid-19-Test bei Ausschaffung

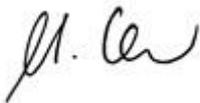
Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter,

Sehr geehrte Damen und Herren,

Im Namen des Vereins AsyLex bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Vernehmlassung betreffend die Änderung des AIG und damit verbundenen Aufnahme von nArt. 72 AIG.

Nachfolgend finden Sie unsere detaillierte Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Mei Yi Lew
Rechtsberaterin AsyLex



Giancarlo Zarotti
Rechtsberater AsyLex



Chantal Fischli
Rechtsberaterin AsyLex

Stellungnahme zur Vernehmlassung: Änderung AIG; Art. 72 Covid-19-Test bei Ausschaffung

1. Grundsätzliche Vorbemerkungen

AsyLex lehnt die vorgeschlagene Änderung respektive Aufnahme von nArt. 72 (Covid-19-Test bei Ausschaffung) in das AIG ab. Die Verpflichtung zur Durchführung eines Covid-19-Tests respektive die zwangsweise Umsetzung ebendieser stellt einen schwerwiegenden und unverhältnismässigen Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit bzw. der körperlichen Unversehrtheit dar (Art. 10 BV). Aus der Sicht von AsyLex ist keinesfalls die Voraussetzung gegeben, um eine Grundrechtseinschränkung nach Art. 36 BV vorzunehmen. Diese ist nicht verhältnismässig.

AsyLex geht untenstehend auf einige aus ihrer Sicht kritische Punkte ein. Wird zu einem Punkt nicht Stellung genommen, ist dies nicht als Zustimmung zu deuten.

2. Ausgangslage

Gemäss Vernehmlassungstext kommt es immer häufiger vor, dass sich ausreisepflichtige Personen weigern, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, um damit den Vollzug ihrer Wegweisung in den Heimat- oder Herkunftsstaat bzw. in den zuständigen Dublin-Staat zu verhindern. Im laufenden Jahr seien 50 Fälle registriert worden. Argumentiert wird mit den hohen Kosten, welche Bund und Kantone entstehen, wenn eine Ausschaffung nicht wie geplant durchgeführt werden kann. Ausserdem wird ein Rechtsvergleich (insbesondere mit europäischem Recht) gezogen. Lediglich Dänemark und Deutschland verfügen jedoch nach Aussage des EJPD über eine nationale Rechtsgrundlage, wonach Personen zu einem Covid-19 Test verpflichtet werden können. Eine zwangsweise Durchführung eines Covid-19 Tests sei sogar nur in Deutschland möglich.

AsyLex erachtet beide vorgenannten Punkte als klare Belege für die Unverhältnismässigkeit der vorliegend vorgeschlagenen Änderung des AIG. Eine solch massive Grundrechtseinschränkung für eine gesamte Personengruppe vorzunehmen und dabei quasi eine Vorreiterrolle in Europa einzunehmen steht in krassem Missverhältnis zu den humanitären Werten der Schweiz. Mit der Einführung einer solchen Zwangsmassnahme besteht das Risiko eines Dammbrochs für weitere Zwangsmassnahmen im medizinischen Bereich gegenüber Ausreisepflichtigen. So fordert die Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörde bereits eine zwangsweise Durchführung von COVID-19-Impfungen für Ausreisepflichtige.¹

3. Dringlicherklärung

Dem Antrag des Bundesrates die vorgeschlagene Änderung des AIG für dringlich zu erklären (Art. 165 Abs. 1 BV) und der damit verbundene Verkürzung der Vernehmlassungsfrist auf zwei Wochen steht AsyLex kritisch gegenüber. Die Fristverkürzung für die Vernehmlassung in

¹ SRF, Beitrag Online: "Werden Auszuscaffende bald zu Covid-Tests gezwungen?" 24.6.2021: <https://www.srf.ch/news/schweiz/asylwesen-und-corona-werden-auszuscaffende-bald-zu-covid-tests-gezwungen>.

Ausnahmefällen muss gegenüber den Vernehmlassungsadressaten sachlich begründet sein (vgl. Art. 7 Abs. 4 VIG, SR 172.061). Die angeführten 50 Fälle erfüllen diese Anforderungen nicht. Sie begründen weder die Fristverkürzung noch rechtfertigen sie eine Dringlicherklärung nach Art. 165 Abs. 1 BV. Eine hinreichende Gefährdung von Polizeigütern, welche Art. 165 Abs. 1 BV erfordert (vgl. Tschannen, SGK-BV, Art. 165 BV, N 6), ist nicht ersichtlich. Die Covid-19-Pandemie dauert inzwischen bereits über ein Jahr und das Erfordernis des Vorliegens eines negativen Covid-19-Test für die Einreise in gewisse Länder ist keine Neuigkeit. Dass erst jetzt gehandelt wurde, kann keine Dringlichkeit begründen. Ein Bundesgesetz ist gemäss Verfassungswortlaut nur dann dringlich i.S.v. Art. 165 Abs. 1 BV, wenn dessen "Inkrafttreten keinen Aufschub duldet". Dass dies nicht der Fall ist, muss bereits aufgrund des langen Zuwartens als erwiesen gelten. Entsprechend ist weder die Verkürzung der Vernehmlassungsfrist noch die Dringlicherklärung i.S.v. Art. 165 Abs. 1 BV auf irgendeine Weise gerechtfertigt.

4. Bestimmtheitsgebot

Bei der zwangsweisen Durchführung von Covid-19-Tests handelt es sich um einen schwerwiegenden Eingriff in das Recht auf persönliche Freiheit und die körperliche Unversehrtheit der betroffenen Personen (Art. 10 Abs. 2 BV). Einschränkungen von Grundrechten bedürfen, gemäss Art. 36 Abs. 1 BV einer gesetzlichen Grundlage. Diese gesetzliche Grundlage muss genügend bestimmt sein. Diesem Erfordernis genügt nArt. 72 AIG klarerweise nicht. In der Praxis dürfte es in praktisch allen Fällen, in welchen ein zwangsweiser Covid-19-Test in Frage kommt, zu einer Situation kommen, wo Zwang ausgeübt wird, der sich negativ auf die Gesundheit auswirken könnte. Zwar hält Abs. 2 fest, dass kein Zwang angewendet werden darf, welcher die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte, diese Formulierung ist jedoch äusserst unklar und dürfte zu einem hohen Missbrauchspotential führen. Der Gesetzestext lässt an dieser Stelle namentlich offen, *wie* und *durch wen* ein Covid-19-Test zwangsweise durchgeführt werden soll. Das EJPD selber anerkennt im erläuternden Bericht, dass «das Einführen eines Gegenstandes in die Nase der betroffenen Person mit physischem Zwang als gesundheitsgefährdend zu erachten» sei. Es führt weiter aus: «Andere Formen leichteren physischen Zwangs, wie etwa das Festhalten der Person an den Händen, damit sie sich ruhig verhält und den Test machen lässt, wären demgegenüber je nach den konkreten Umständen denkbar» (S. 5). Diese Argumentation überzeugt nicht und scheint realitätsfern. Aus Sicht von AsyLex besteht per se eine erhebliche Verletzungsgefahr, wenn sich eine Person gegen den Test wehrt. Damit diese Verletzungsgefahr zumindest minimiert werden kann, wäre ein beträchtliches Mass an Gewaltanwendung – vermutlich unter Einsatz mehrerer Personen – nötig, um Körper und Kopf der Person für einen solchen Eingriff ausreichend zu fixieren. Das vom EJPD als Beispiel genannte Festhalten an den Händen wird mit Sicherheit regelmässig nicht ausreichen, wenn sich eine Person gegen den Test wehrt. Es ist bekannt, dass bei Zwangsausschaffungen immer wieder unverhältnismässige physische Gewalt angewendet wird.² Indem die Arten von Zwang, mit welchen Covid-19-Tests erzwungen werden können, nicht klar festgelegt sind,

² Vgl. NKVF, Bericht über die Überwachung der zwangsweisen Rückführungen auf dem Luftweg, <https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/de/home/publikationen/newsarchiv/2016/2016-07-05.html>.

entsteht ein hohes Risiko für Unklarheiten in der Rechtsanwendung und damit für unverhältnismässigen Zwang.

Ebenso wird aus der Vorlage nicht klar, welche Akteure einen zwangsweisen Test durchführen sollen. Der Entwurf nennt «dafür spezifisch geschultes Personal» (nArt. 72 Abs. 3 AIG). Es wird jedoch nicht näher präzisiert, wer dies konkret sein soll. Insbesondere ist unklar, ob diese Akteure auch dazu berechtigt, bereit und qualifiziert sind, Zwangstests unter Gewaltanwendung durchzuführen.

Auch, ob eine polizeiliche Begleitung oder ein unabhängiges Monitoring vorgesehen ist, wird weder in der gesetzlichen Vorlage noch im erläuternden Bericht ausgeführt.

Vor dem Hintergrund der relevanten offenen Fragen erfüllt die geplante gesetzliche Grundlage das Erfordernis der ausreichenden Bestimmtheit aus Sicht von AsyLex nicht. Damit stellt der Entwurf keine ausreichende gesetzliche Grundlage für den vorgesehenen Grundrechtseingriff dar.

5. Medizinethik

Bedenklich ist die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests auch unter Berücksichtigung ärztlicher Standesregeln. Die Richtlinien der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) zu Zwangsmassnahmen in der Medizin³ definiert Zwang als jede im medizinischen Kontext angewandte Massnahme, die gegen den selbstbestimmten Willen oder den Widerstand eines Patienten durchgeführt wird (S. 7). Jede Zwangsmassnahme bedarf einer ethischen Rechtfertigung, selbst wenn sie alle prozeduralen Vorgaben einhält (S. 5). Die Selbstbestimmung bzw. Autonomie des Patienten stellt ein grundlegendes Prinzip der Medizinethik dar (S. 13 f.). Die zwangsweise Durchführung eines Covid-19-Tests ist als Eingriff in die Selbstbestimmung zu werten. Zwangsmassnahmen gegen den Willen eines urteilsfähigen Patienten sind grundsätzlich unzulässig (S. 9). Nur in wenigen gesetzlich vorgesehenen Fällen, kann eine für das Gemeinwohl notwendige Therapie trotzdem erfolgen, dies aber nur, wenn der Patient sie einer Alternativmassnahme (z.B. Freiheitsentzug) vorzieht. Die Durchführung eines Covid-19-Tests stellt keine Therapie dar, sie dient also nicht der Verbesserung des Gesundheitszustandes der betroffenen Person. Auch liegt bei der Nichtdurchführung keine Störung des Gemeinwohls vor. Die blosser Nichtdurchführbarkeit der Ausschaffung in einzelnen Fällen vermag keine solche zu begründen. Beispielhaft sei hier auch anzuführen, dass die SAMW die zwangsweise radiologische Untersuchung mutmasslicher Bodypacker als unverhältnismässig ablehnt.⁴

Nota bene sei anzufügen, dass die genannten Grundsätze auch für Personen in Haft gelten. Dies gilt auch für Personen, die sich in Haft befinden: In ihren Richtlinien zum Umgang mit

³ SAMW, Richtlinien zu Zwangsmassnahmen in der Medizin, <https://www.samw.ch/de/Ethik/Themen-A-bis-Z/Zwangsmassnahmen-in-der-Medizin.html>; diese Richtlinien bilden Teil der Standesordnung der FMH.

⁴ SAMW, Richtlinien zur Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, https://www.samw.ch/dam/jcr:6bc50554-1ac1-4178-a977-b6640d545d3c/richtlinien_samw_inhaftierte_anhang_h.pdf, Anhang H.

Personen in Haft⁵ hält die SAMW fest, dass der als Gutachter oder als Therapeut handelnde Arzt diagnostische und therapeutische Massnahmen nur mit dem Einverständnis der inhaftierten Person, nachdem diese aufgeklärt wurde, durchführen darf. Darauf darf nur in Notfallsituationen verzichtet werden, wenn eine Person nicht urteilsfähig ist oder eine unmittelbare Gefahr selbst- oder fremdgefährdender Handlungen besteht (S. 8).

Zwangsmassnahmen im medizinischen Bereich sind im Übrigen z.B. in Art. 32 i.V.m. Art. 31 EpG vorgesehen, wo sie der Verhinderung der Übertragung von Krankheiten gelten oder in Art. 434 ZGB, wenn der betroffenen Person ein ernsthafter gesundheitlicher Schaden droht oder das Leben oder die körperliche Integrität Dritter ernsthaft gefährdet sind. Die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests ist weder medizinisch notwendig noch dient sie der Verhinderung der Übertragung von Covid-19. Sie dient einzig und allein der Sicherstellung des Wegweisungsvollzuges und ist damit in keiner Weise vergleichbar mit anderen Situationen, in denen medizinische Zwangsmassnahmen möglich sind.

Die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests ist demzufolge aus medizinisch-ethischer Perspektive unzulässig. Die vorgesehene Gesetzesänderung würde unausweichlich zu Situationen führen, die sowohl für das involvierte Personal als auch für die Betroffenen einen erheblichen Aufwand und eine grosse Belastung bedeuten.

6. Verhältnismässigkeit

Als schwerer Grundrechtseingriff (Art. 10 Abs. 2 BV), welcher mit Schmerzen und teilweise mit körperlichen Schäden verbunden ist, hat die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests den Verhältnismässigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV) zu wahren. Nach der Ansicht von AsyLex ist die vorgesehene Bestimmung jedoch weder geeignet und erforderlich, noch zumutbar.

Das EJPD stützt sich im erläuternden Bericht unter anderem darauf, dass in Deutschland und Dänemark ebenfalls eine entsprechende Testpflicht bestehe, die in Deutschland auch zwangsweise durchgesetzt werden könne. In Deutschland stützt sich die Testpflicht offenbar auf die gesetzliche Grundlage zur Feststellung der Reisefähigkeit von abgewiesenen Asylsuchenden, in deren Rahmen sie erfolgt (§ 82 Absatz 4 Satz 1 und 2 AufenthG). Ob sich die zwangsweise Durchführung von Covid-Tests tatsächlich auf diese Bestimmung abstützen lässt, ist jedoch umstritten, da es dabei um Einreisebestimmungen geht, und nicht um eine Frage der Reisefähigkeit.⁶ In Sachsen-Anhalt ergab eine Anfrage an die Landesregierung in Bezug auf die Umsetzung, dass keine Testung vor Abschiebung mit körperlichem Zwang erfolgte, zumal die Verwertbarkeit der Testergebnisse fraglich wäre: «In keinem Fall erfolgte die Testung auf das Covid-19-Virus unter Anordnung und Anwendung körperlichen Zwangs oder unmittelbaren Zwangs. Die Einschätzung der Verwertbarkeit von Testergebnissen unter

⁵ SAMW, Richtlinien zur Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, https://www.samw.ch/dam/jcr:6bc50554-1ac1-4178-a977-b6640d545d3c/richtlinien_samw_inhaftierte_anhang_h.pdf.

⁶ Flüchtlingsrat Niedersachsen, Flüchtlingsrat: Corona-Zwangstests zur Durchsetzung von Abschiebungen rechtswidrig, 25.11.2020, <https://www.nds-fluerat.org/47176/aktuelles/fluechtlingsrat-corona-zwangstests-zur-durchsetzung-von-abschiebungen-rechtswidrig/>; VG Köln, Beschluss 12 L 1926/20 vom 27.10.2020, https://www.fnrw.de/fileadmin/user_upload/12_L_1926_20_Beschluss_VG_Ko__In.pdf.

Anwendung körperlichen Zwangs oder unmittelbaren Zwangs obläge dem anwesenden medizinischen Fachpersonal.»⁷ Erfahrungswerte mit der Umsetzung in Deutschland oder in Dänemark fehlen im erläuternden Bericht des EJPD denn auch bezeichnenderweise. Ebenso äussert es sich nicht zur Verwertbarkeit von Testergebnissen, die unter Zwang erlangt wurden. Solche Abklärungen wären aber notwendig im Rahmen der vorherigen Prüfung der Eignung der Massnahme. Die fragliche Verwertbarkeit der Testergebnisse bei Zwanganwendung sprechen aus Sicht von AsyLex zusätzlich gegen die Eignung der Massnahme.

Als mildere Massnahmen wäre insbesondere mit den betreffenden Zielländern und Fluggesellschaften das Gespräch zu suchen und andere Lösungsansätze zu besprechen (beispielsweise Quarantäne im Zielland), wie dies gemäss Aussage des SEM teilweise auch bereits erfolgreich getan wurde.⁸ In der Vorlage wurde jedoch unzureichend dargelegt, dass sämtliche milderen Massnahmen – insbesondere Quarantäne – von den Schweizer Behörden ausgeschöpft wurden, weshalb die Erforderlichkeit der Massnahme nicht gegeben ist.

Auch der Interessenabwägung (Zumutbarkeit) hält der Eingriff nicht stand. Für einen solch erheblichen Eingriff in die persönliche Freiheit, insbesondere das Selbstbestimmungsrecht über den eigenen Körper sowie unter Umständen die körperliche Unversehrtheit wäre ein wesentlich gewichtigeres öffentliches Interesse erforderlich als der möglichst schnelle Vollzug einzelner Wegweisungen und der Geringhaltung der Nothilfekosten. Es ist in diesem Zusammenhang erneut darauf zu verweisen, dass der Eingriff auch aus medizin-ethischer Perspektive unzulässig ist und aufgrund des unbestimmten Gesetzeswortlautes ein erhebliches Missbrauchspotential gegeben ist. Die epidemiologische Lage und die damit verbundenen Einreiserestriktionen können sich angesichts der bereits fortgeschrittenen Impfkampagnen in diversen Ländern rasch ändern und es muss vermieden werden, die Pandemie als Begründung zur Einführung von vorübergehend geltenden Zwangsmassnahmen heranzuziehen. Nur eine geringe Anzahl von Fällen werden eine Zwangsmassnahme benötigen. Das öffentliche Interesse am Wegweisungsvollzug in einer beschränkten Anzahl Fälle während einer beschränkten Zeit vermag die Schwere des Grundrechtseingriffs nicht zu rechtfertigen.

7. Kosten

Im erläuternden Bericht wird, wie bereits angesprochen, als öffentliches Interesse sodann die Vermeidung von Kosten, welche Bund und Kantone durch die Testverweigerung entstehen, angeführt. Hierzu verweist AsyLex darauf, dass gewisse Kantone (namentlich bspw. ZH) beim Wegweisungsvollzug insbesondere im Bereich der ausländerrechtlichen Administrativhaft wiederholt sehr hohe unnötige Kosten verursachen, da sie die einschlägigen Vorschriften und Rechtsprechung missachten. Dies wurde insbesondere während der Covid-19-Pandemie deutlich, als sich verschiedene Migrationsämter weigerten, sich an die höchstrichterliche

⁷ Landtag von Sachsen-Anhalt, Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung, Abschiebungen während der Covid-19-Pandemie, KA 7/4339, Antwort auf Frage 17, <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp7/drs/d7388dak.pdf>.

⁸ Bericht von Zentralplus vom 6. Juni 2021 <https://www.zentralplus.ch/luzerner-regierung-fordert-corona-zwangstests-fuer-abgewiesene-asylbewerber-2078895/>.

Rechtsprechung (vgl. beispielhaft Urteil 2C_386/2020 vom 9. Juni 2020 sowie Urteil 2C_414/2020 vom 12. Juni 2020) zu halten und Personen über

Monate rechtswidrig inhaftiert blieben.⁹ Vor diesem Hintergrund erscheint die Argumentation, dass aufgrund der Verweigerung von Covid-19-Tests hohe Kosten entstehen, mehr als fragwürdig. Prioritär wäre zur Vermeidung von Kosten im Ausschaffungsbereich vielmehr auf einen Verzicht auf rechtswidrige Inhaftierungen zu setzen.

8. Ungleichbehandlung gegenüber übriger Bevölkerung

Bisher wird in keinem anderen Bereich eine Bevölkerungsgruppe zur Vornahme eines Covid-Tests verpflichtet oder gar gezwungen. Zwar wird auch in anderen Bereichen – z.B. bei touristischen Reisen – die Vorlage eines negativen Testresultats verlangt, jedoch erfolgt die Inanspruchnahme der entsprechenden Dienstleistungen durch die betreffenden Personen *freiwillig*. Somit kann dort nicht von Zwang gesprochen werden. Auch Arbeitgebende können Arbeitnehmende nicht zur Durchführung eines Tests verpflichten oder zwingen (eine mögliche Konsequenz des Nichttestens wäre höchstens, dass die Person im Homeoffice statt im Büro arbeiten muss). Anders ist es bei ausreisepflichtigen Ausländer:innen: sie sollen zum Test verpflichtet und sogar dazu gezwungen werden können. Darin liegt eine Ungleichbehandlung gegenüber dem Rest der Bevölkerung.

Gemäss Art. 8 Abs. 1 BV («Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.») besteht ein Gleichbehandlungsgebot. Rechtliche Unterscheidungen dürfen nur gemacht werden, wenn diese sachlich und vernünftig begründet sind. Ausländische Staatsangehörige dürfen bei Vorliegen solcher Gründe grundsätzlich anders behandelt werden als schweizerische, aber Art. 8 Abs. 2 BV verbietet eine Diskriminierung aufgrund der Herkunft. Unterschiedliche Regelungen aufgrund eines Merkmals nach Art. 8 Abs. 2 BV sind nicht per se unzulässig, bedürfen aber einer qualifizierten Rechtfertigung.¹⁰ Bei Zwangsausschaffungen liegen zwar sachliche Gründe für die Ungleichbehandlung ausreisepflichtiger ausländischer Staatsangehöriger mit schweizerischen Staatsangehörigen vor, da erstere nicht mehr berechtigt sind, sich in der Schweiz aufzuhalten. Da jedoch in der hier vorliegenden Konstellation das öffentliche Interesse des Wegweisungsvollzugs nicht direkt mit der medizinischen Massnahme des zwangsweisen Covid-Tests zusammenhängt, ist zweifelhaft, dass hier ausreichende Gründe für eine Ungleichbehandlung vorliegen.

⁹ Dies zeigt der Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichtes Zürich aus dem Jahr 2020 (<https://www.zh.ch/de/gerichte-notariate/verwaltungsgericht.html>) auf. Von 56 Verfahren im Bereich der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen wurden 17 gutgeheissen, 2 teilweise gutgeheissen und 1 zurückgewiesen. 17 wurden abgewiesen, mehrere dagegen gerichtete Beschwerden wurden jedoch in der Folge durch das Bundesgericht gutgeheissen.

¹⁰ BGE 140 I 201 E. 6.4.2

CENTRE SOCIAL PROTESTANT VAUD

Rue Beau-Séjour 28
1003 Lausanne
Tél: 021 560 60 60
E-mail: info@csp-vd.ch
www.csp.ch



REPONSE DU CENTRE SOCIAL PROTESTANT VAUD
à la Consultation fédérale 2021/76 concernant
la Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration :
test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous consulter au sujet de l'objet cité en titre, qui a retenu toute notre attention. Compte tenu du temps extrêmement bref qui nous est imparti pour prendre position, nous nous contenterons d'un développement synthétique.

Préambule

Le CSP Vaud est une institution privée d'action sociale professionnalisée à but non lucratif. Il est reconnu d'utilité publique. Ses prestations sont offertes gratuitement à toute personne, sans distinction d'origine, de confession, ou de domicile.

Depuis de nombreuses années, le CSP Vaud s'engage pour la défense des droits des personnes migrantes ou immigrées dans notre pays. En lien avec la précarité sociale et juridique qui les touche, plusieurs milliers d'entre elles sollicitent chaque année les services des assistantes sociales, assistants sociaux et juristes du CSP Vaud.

C'est sur la base de solides connaissances et d'une longue pratique de terrain que le CSP Vaud va donner son avis sur cette consultation et se prononcer ainsi en toute connaissance de cause.

Test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Il ne fait aucun doute que la pandémie mondiale de COVID-19 a mis les gouvernements et les populations devant des défis sanitaires et économiques majeurs, où les arbitrages entre efficacité, solidarité et libertés individuelles ont été difficiles et permanents. Malgré l'avancée de la vaccination et la baisse des infections en Suisse, la pandémie n'est pas terminée et les arbitrages des Etats démocratiques comme la Suisse doivent continuer à prendre en compte de valeurs fondamentales comme la liberté et l'intégrité corporelle.

Dans son message, le CF relève que depuis l'ouverture partielle des frontières, les États nationaux de personnes déboutées, ou des États compétents selon système Dublin, ou encore les compagnies aériennes, ont exigé des tests COVID négatifs pour la prise en charge des personnes en provenance de la Suisse. Il s'avère que certaines d'entre elles ont refusé de se plier au test COVID, rendant ainsi l'exécution de leur renvoi impossible pour un temps. Si le problème est identifié, il ne représente, depuis le début de la pandémie, et selon l'aveu même du CF, qu'une cinquantaine de cas.

La question est donc de savoir si une loi spéciale, qui ne s'appliquerait qu'aux personnes migrantes, et qui pose des questions fondamentales au sein d'un Etat de droit, peut se justifier, pour traiter de manière conjoncturelle, si peu de situations.

La mesure proposée par le CF, à savoir permettre d'opérer un test COVID par la contrainte, ne résout en rien les problèmes de fond posés tant par le système Dublin (notamment inégalité de la charge entre États signataires, absence de conditions d'accueil dignes dans certains États, non-respect des liens familiaux dans l'attribution, etc.) que par la difficulté d'exécuter des renvois. Si la privation d'aide sociale, l'instauration de l'aide d'urgence ou l'introduction des mesures de contraintes, n'ont pas permis d'améliorer l'exécution des renvois, on voit mal comment cette nouvelle mesure qui touche à l'intégrité du corps des migrants, prenant en passant en otage un personnel de santé, donnerait de meilleurs résultats.

De plus, ne pas pouvoir momentanément réaliser certains renvois Dublin dans le délai et devoir ainsi mener une procédure d'asile nationale en Suisse ne serait qu'une juste contribution de la Suisse à la prise en charge de l'asile au sein de continent européen, puisque la Suisse de par sa position géographique est très largement bénéficiaire du système Dublin. Quant au coût d'un report de renvoi et un passage à l'aide d'urgence pour quelques mois, il est estimé selon le CF à 4500 francs par personne. Une atteinte gravissime sur le corps des personnes précaires, en contradiction avec des valeurs fondamentales, est-il envisageable en regard d'une telle économie ?

Si on s'attache à la réalisation concrète de la contrainte envisagée, on peut lire dans le message du CF que « pendant le test de dépistage du COVID-19, l'autorité responsable ne peut exercer aucune contrainte susceptible de mettre en danger la santé de l'intéressé (al. 2). Par exemple, l'insertion, sous la contrainte physique, d'un objet dans le nez de ce dernier doit être considérée comme dangereuse pour la santé. En revanche, des formes plus légères de contrainte physique, comme le fait de tenir les mains de la personne pour qu'elle reste calme et permette la réalisation du test, seraient envisageables en fonction du contexte ». Si un test naso-pharyngé ne peut donc être imposé sans risque, cela signifie que seul un test salivaire est envisageable. Or, un tel test implique à l'évidence que la personne concernée ouvre la bouche, ce qui ne peut être obtenu en « tenant les mains » comme l'envisage le CF. On ne voit donc concrètement pas comment, sans ingérence autre et particulièrement violente sur le visage de la personne, ce prélèvement pourra être obtenu. Donc, de deux choses l'une, soit la mesure est inefficace (tenir les mains ne permet pas d'opérer un prélèvement relevant) soit elle est beaucoup plus intrusive et cela devrait d'une

part être explicité et d'autre part s'avèrerait alors s'apparenter à une forme de traitement inhumain et dégradant proscrit par l'art. 3 CEDH.

On ajoutera que le projet ne dit rien d'une éventuelle limite d'âge à l'application de cette disposition. Or, la plupart des États exigent pour l'entrée sur le territoire un test négatif dès l'âge de 12 ans. Est-ce à dire que le CF envisage d'exécuter des tests de dépistage sous contrainte sur des enfants dès 12 ans ? Si tel est le cas, la mesure serait sans contest contraire à la Convention relative aux droits de l'enfant en particulier les articles 2, 3 et 37 CDE.

L'obligation de se soumettre à un test de dépistage du COVID-19 telle que prévu par la modification de la LEI, constitue une atteinte au droit à la liberté personnelle et, plus précisément, à l'intégrité physique (art. 10 Cst.). Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale, justifiée par un intérêt public et proportionnée au but visé (art. 36 Cst.). En l'espèce, quand bien même cette atteinte trouverait une base légale dans l'art. 72 LEI, elle ne serait ni proportionnée ni indispensable, le seul objectif étant d'éviter conjoncturellement quelques coûts additionnels et quelques procédures nationales.

En conclusion, nous sommes préoccupés de constater que des mesures spéciales sont une fois encore mises en place à l'endroit de personnes migrantes, qui en tant que groupe, ont déjà payé un lourd tribut à la pandémie¹.

Le CSP Vaud estime de plus qu'on ne peut prendre le risque de trahir des valeurs fondamentales constitutives de nos États de droit, pour un problème numériquement faible et très conjoncturel. Alors que les débats ont fait rage sur l'obligation du port du masque, perçu par certain·e·s comme une entrave majeure à leur liberté, ou la question de la liberté d'accéder à des lieux de loisir pour les personnes non vaccinées, une contrainte physique et intrusive majeure, dont on ne détaille même pas l'ampleur, est à nos yeux inacceptable et constitue un dangereux précédent.

Pour ces différentes raisons, le CSP Vaud ne peut souscrire à l'introduction de ces modifications dans la LEI.

CSP Vaud/MGR, Lausanne, le 6 juillet 2021.

¹ <https://www.skmr.ch/frz/domaines/migration/nouvelles/inegalites-sociales-exacerbees-par-la-pandemie-de-covid-19.html?zur=89>

Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

Per Mail an: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 7. Juli 2021

Vernehmlassung: Änderung AIG; Art. 72 Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrter Herr Dieffenbacher
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Demokratischen Jurist*innen Schweiz bedanken sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir empfehlen, die Vorlage zurückzunehmen und von der zwangsweisen Durchführung von Covid-19-Tests zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs abzusehen. Gerne begründen wir diese Position im Folgenden. Wird zu einem Aspekt der Vorlage nicht Stellung genommen bitten wir Sie, dies nicht als Zustimmung zu werten.

Formales: Dringlicherklärung

Die vorgeschlagene Dringlicherklärung (Art. 165 Abs. 1 BV) und die damit einhergehende Verkürzung der Vernehmlassungsfrist ist u.E. nicht gerechtfertigt. Die Fristverkürzung für die Vernehmlassung in Ausnahmefällen muss gegenüber den Vernehmlassungsadressat*innen sachlich begründet sein (vgl. Art. 7 Abs. 4 VIG, SR 172.061). Ein Bundesgesetz ist gemäss Verfassungswortlaut nur dann dringlich i.S.v. Art. 165 Abs. 1 BV, wenn dessen "Inkrafttreten keinen Aufschub duldet". Wäre ein rasches Handeln erforderlich, hätte diese Vorlage schon seit Beginn der Pandemie bzw. seit der umfassenden Einführung von Testmöglichkeiten vorgelegt werden müssen. Die angeführten 50 Fälle erfüllen diese Anforderungen nicht. Sie begründen weder die Fristverkürzung noch rechtfertigen sie eine Dringlicherklärung nach Art. 165 Abs. 1 BV. Eine hinreichende Gefährdung von Polizeigütern, welche Art. 165 Abs. 1 BV erfordert (vgl. Tschannen, SGK-BV, Art. 165 BV, N 6), ist nicht ersichtlich. Eine zweiwöchige Frist für eine Vernehmlassung zur gesetzlichen Grundlage eines schwerwiegenden

Grundrechtseingriffs ist vor dem Hintergrund der staatspolitischen Bedeutung von Art. 147 BV ungenügend.

Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage

Die Verpflichtung zur Durchführung eines Covid-19-Tests und dessen zwangsweise Umsetzung stellt einen ungerechtfertigten Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit bzw. der körperlichen Unversehrtheit dar (Art. 10 BV). Ein PCR-Test auf Covid-19 mittels Nasen-Rachen-Abstrich, Rachen-Abstrich oder Speichelentnahme ist ein Eingriff in den menschlichen Körper und tangiert somit das Recht auf körperliche Integrität (unabhängig von der Frage, ob/inwiefern der Test Schmerzen verursacht). Einschränkungen von Grundrechten bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Diese gesetzliche Grundlage muss *genügend bestimmt* sein. Diesem Erfordernis genügt Art. 72 E-AIG nicht. Insbesondere lässt sich dem Gesetzestext nicht entnehmen, wie ein Covid-19-Test zwangsweise durchgeführt werden soll. Zwar hält Abs. 2 fest, dass kein Zwang angewendet werden darf, welcher die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte. Mit einer derart ungenauen Formulierung ist es jedoch unmöglich, Missbrauch vorzubeugen.

- Welches Mass an Gewalt darf aber von wem genau ausgeübt werden? Das EJPD selber anerkennt im erläuternden Bericht, dass «das Einführen eines Gegenstandes in die Nase der betroffenen Person mit physischem Zwang als gesundheitsgefährdend zu erachten» sei. Es führt weiter aus: «Andere Formen leichteren physischen Zwangs, wie etwa das Festhalten der Person an den Händen, damit sie sich ruhig verhält und den Test machen lässt, wären demgegenüber je nach den konkreten Umständen denkbar. Diese Argumentation überzeugt nicht und scheint realitätsfern: Es besteht per se eine erhebliche Verletzungsgefahr, wenn sich eine Person gegen den Test wehrt.
- Welche Akteur*innen dürfen einen zwangsweisen Test durchführen? Der Entwurf nennt «dafür spezifisch geschultes Personal» (Art. 72 Abs. 3 E-AIG). Es wird jedoch nicht näher präzisiert, wer dies konkret sein soll. Insbesondere ist unklar, ob diese Akteur*innen auch dazu berechtigt, bereit und qualifiziert sind, Zwangstests unter Gewaltanwendung durchzuführen. Medizinisches Personal darf nur Zwang anwenden bei Urteilsunfähigkeit und gleichzeitiger Selbst- oder Fremdgefährdung. Diese Voraussetzungen sind bei einem Covid-Test zwecks Ausschaffung nicht erfüllt.
- Inwiefern ist vorgesehen, bereits bei der Zuführung zum Test-Zwang anzuwenden, wenn dieser nicht vor Ort (im Unterbringungszentrum oder der Hafteinrichtung) vorgenommen werden kann?
- Welche Akteur*innen sollen die zwangsweise Zuführung übernehmen oder begleiten – ist hier eine polizeiliche Begleitung vorgesehen?
- Inwiefern besteht die Möglichkeit einer wirksamen Beschwerde gegen die Testpflicht und deren zwangsweise Durchsetzung im Einzelfall, mit gerichtlicher Überprüfung? Eine solche wäre angesichts des Eingriffs in die körperliche Integrität erforderlich gemäss dem Recht auf eine

wirksame Beschwerde nach Art. 13 EMRK und Art. 2 Abs. 3 UNO-Pakt II sowie der Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV.

Es ist bekannt, dass bei Zwangsausschaffungen immer wieder unverhältnismässige physische Gewalt angewendet wird. Indem die Arten von Zwang, mit welchen Covid-19-Tests erzwungen werden können, nicht klar festgelegt sind, entsteht ein hohes Risiko für Unklarheiten in der Rechtsanwendung und damit für unverhältnismässigen Zwang.

Öffentliches Interesse

Das öffentliche Interesse der schweizerischen Behörden liegt in der Durchsetzung der Ausreisepflicht bzw. des Wegweisungsvollzugs zwecks Umsetzung des Ausländer- und Asylrechts als Teil der öffentlichen Ordnung. Jedoch liegt das öffentliche Interesse der Schweizer Behörden in dieser Konstellation nicht in der Pandemiebekämpfung zwecks Schutz der öffentlichen Gesundheit – dieses besteht höchstens generell bzw. in der vorliegenden Konstellation auf Seiten der Behörden der Zielstaaten, die für die Einreise der betroffenen Personen ein negatives Testresultat verlangen. Ein öffentliches Interesse eines anderen Staates vermag eine behördliche Grundrechtseinschränkung bei Personen in der Schweiz jedoch nicht zu rechtfertigen. Das öffentliche Interesse der Schweizer Behörden steht damit nicht in direktem Zusammenhang mit dem Eingriff in die körperliche Integrität der betroffenen Person. Der EGMR hat eine Testpflicht auf Tuberkulose als einen Eingriff in Art. 8 EMRK angesehen, der durch das öffentliche Interesse am Schutz der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt sei. Der Eingriff stand dort also in direktem Zusammenhang mit dem Schutz der öffentlichen Gesundheit. Gemäss EGMR müssen medizinische Eingriffe gegen den Willen einer inhaftierten Person durch eine medizinische Notwendigkeit gerechtfertigt sein. Dies ist bei den vorgesehenen Covid-Zwangstests zwecks Wegweisungsvollzug nicht der Fall. Zwangsmassnahmen im medizinischen Bereich sind z.B. in Art. 32 i.V.m. Art. 31 EpG vorgesehen, wo sie der Verhinderung der Übertragung von Krankheiten gelten oder in Art. 434 ZGB, wenn der betroffenen Person ein ernsthafter gesundheitlicher Schaden droht oder das Leben oder die körperliche Integrität Dritter ernsthaft gefährdet sind. Die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests ist weder medizinisch notwendig noch dient sie der Verhinderung der Übertragung von Covid-19. Sie dient einzig und allein der Sicherstellung des Wegweisungsvollzuges und ist damit in keiner Weise vergleichbar mit anderen Situationen, in denen medizinische Zwangsmassnahmen möglich sind.

Verhältnismässigkeit

Als schwerer Grundrechtseingriff (Art. 10 Abs. 2 BV) hat die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests den Verhältnismässigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV) zu wahren. Bereits die Eignung der Vorlage ist fraglich: Wenn eine Person freiwillig beim Test mitwirkt, kann sie auch schon heute (ohne Gesetzesänderung) auf Covid-19 getestet werden. Aufgrund der in der Regel bestehenden Verletzungsgefahr bei zwangsweiser Testung ist zu bezweifeln, dass die vorgeschlagene Gesetzesänderung tatsächlich in einer relevanten Anzahl von Fällen zu einem Testresultat führen kann. Eher ist davon auszugehen, dass in der grossen Mehrzahl der Fälle aufgrund der

Verletzungsgefahr von der Zwangsanwendung und damit der Testung abgesehen werden muss. Es dürfte daher in der Praxis in praktisch allen Fällen zu einer Konstellation von Art. 72 Abs. 2 E-AIG zweiter Satz («Während der Durchführung des Covid-19-Tests darf kein Zwang ausgeübt werden, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte.») kommen, womit der Test im Ergebnis nicht durchgeführt werden kann (Art. 72 Abs. 3 E-AIG).

Die Bestimmung ist zudem weder erforderlich noch zumutbar. Als mildere Massnahme wäre insbesondere mit den betreffenden Zielländern und Fluggesellschaften das Gespräch zu suchen und andere Lösungsansätze zu besprechen (beispielsweise Quarantäne im Zielland). Eine weitere mildere Massnahme wäre die Durchführung einer Quarantäne vor oder nach Ausreise aus der Schweiz. Das EJPD hält pauschal fest, dass eine Quarantänepflicht vor Ausreise aus der Schweiz von den Zielstaaten und den Fluggesellschaften grundsätzlich nicht akzeptiert werde. Ob und inwiefern mit Blick auf die Prüfung und Vereinbarung solch milderer Massnahmen Bemühungen im Sinne von Verhandlungen mit den Zielstaaten stattfanden, wird hingegen nicht ausgeführt. Falls die Pflicht zur Vorlage eines negativen Testresultats von Fluggesellschaften (und nicht vom Zielstaat) ausgeht, wäre als mildere Massnahme bei Überstellungen innerhalb Europas (Dublin-/sichere Drittstaaten-Überstellungen) die Möglichkeit einer Überstellung auf dem Landweg zu prüfen. Der Vernehmlassungsentwurf legt nur unzureichend dar, inwiefern sämtliche mildereren Massnahmen – insbesondere Quarantäne – von den Schweizer Behörden ausgeschöpft wurden.

Bei der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne muss eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Durchsetzung des Wegweisungsvollzugs einerseits und dem Eingriff in die körperliche Integrität als Teil der persönlichen Freiheit andererseits stattfinden. Angesichts der tiefen Anzahl betroffener Personen reicht das öffentliche Interesse nicht aus, um den erheblichen Grundrechtseingriff aufzuwiegen. Zudem ist aktuell noch unklar, wie lange die Anforderung des negativen Testresultats seitens Zielstaaten und Fluggesellschaften noch bestehen bleiben wird. Das EJPD rechnet gemäss erläuterndem Bericht damit, «dass die Aufnahmeländer und die Transportunternehmen auch bei einem Rückgang der Covid-19-Epidemie noch während einer längeren Zeit solche Tests verlangen werden.» Diese Aussage wird weder belegt noch näher begründet. Angesichts der Impfkampagnen und der Abnahme der Covid-19-Fälle können mit grosser Wahrscheinlichkeit Lockerungen in absehbarer Zeit erwartet werden. Damit besteht die Möglichkeit, dass die Anforderungen auch für die Einreise in andere Staaten in absehbarer Zeit wieder gelockert werden könnten. Es ist daher unverhältnismässig, zum jetzigen Zeitpunkt für eine vorübergehende Situation und eine so überschaubare Anzahl betroffener Personen eigens eine neue Gesetzesgrundlage zu schaffen.

Auf der anderen Seite der Abwägung steht der Eingriff in die körperliche Integrität durch die zwangsweise Testung. Wie dargelegt besteht bei zwangsweiser Vornahme des Tests regelmässig ein erhebliches Verletzungsrisiko. Aufgrund des erheblichen Verletzungsrisikos ist die zwangsweise

Vornahme eines Covid-Tests als beträchtlicher Eingriff in die körperliche Integrität zu werten. Zweck und Wirkung der vorgeschlagenen Massnahme stehen damit nicht in einem angemessenen Verhältnis, weshalb die Massnahme auch unverhältnismässig im engeren Sinne ist.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Hugentobler', followed by a long horizontal line extending to the right.

Manuela Hugentobler
Generalsekretärin DJS

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EJPD
3003 Bern

Bern, 7. Juli 2021
Covid Test Ausschaffung / AL /
DD

Elektronischer Versand
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

**Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG):
Covid-19-Test bei der Ausschaffung
Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen unterstützt die vorgeschlagene Gesetzesänderung. Eine glaubwürdige und konsequente Ausländer- und Asylpolitik setzt voraus, dass eine rechtskräftige Verfügung, wonach eine Person die Schweiz zu verlassen hat, auch tatsächlich vollzogen werden kann.

Die mögliche Weigerung, einen Covid-19-Test zu machen und damit eine Ausweisung zu umgehen, ist ein potenziell rechtsmissbräuchliches Verhalten, das mit einer hohen finanziellen Mehrbelastung für Bund und Kantone einhergeht.

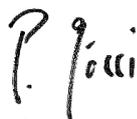
Auf der anderen Seite stellt die Verpflichtung zur Durchführung eines Covid-19-Tests einen Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit bzw. der körperlichen Unversehrtheit dar (Art. 10 BV). Von zentraler Bedeutung ist vor dieser Ausgangslage die Verhältnismässigkeit des vorgesehenen Grundrechtseingriffs. Die Vorlage gewährleistet, dass die Massnahme nur dann angeordnet werden darf, wenn der Vollzug nicht mit milderem Mitteln durchgesetzt werden kann. Eine mögliche Gefährdung der Gesundheit durch einen zwangsweise durchgeführten Test schliesst die Möglichkeit der Durchführung der Massnahme gänzlich aus. Mit dieser Regelung wird die Verhältnismässigkeit sichergestellt.

De facto wird es unter Berücksichtigung dieser Vorgaben kaum möglich sein, eine Person physisch zu einem Test zu zwingen. Nach Ansicht der FDP wird die Vorlage trotzdem zur Erreichung des gewünschten Ziels beitragen. Die Erfahrungen aus Dänemark zeigen, dass bereits die Mitteilung der gesetzlichen Möglichkeit des Zwangsvollzugs eines Covid-19-Tests die Bereitschaft bei Ausreisepflichtigen steigert, freiwillig einen solchen Test zu machen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse
FDP.Die Liberalen
Die Präsidentin

Die Generalsekretärin



Petra Gössi
Nationalrätin

Fanny Noghero



T +41 31 326 66 15
E rahel.estermann@gruene.ch

Eidgenössisches Justiz- und Po-
lizeidepartement, Frau Bundes-
rätin Karin Keller-Sutter
3003 Bern

per E-Mail an: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 7. Juli 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die GRÜNEN für eine Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) bezüglich Covid-19-Test bei der Ausschaffung (Art. 72) eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Die GRÜNEN lehnen die vorgeschlagene Änderung respektive Aufnahme von Art. 72 (Covid-19-Test bei Ausschaffung) in das AIG ab. Die Verpflichtung zur Durchführung eines Covid-19-Tests respektive die zwangsweise Umsetzung ebendieser stellt einen unverhältnismässigen Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit bzw. der körperlichen Unversehrtheit dar (Art. 10 BV). Die Voraussetzungen für die Einschränkung von Grundrechten gemäss Art. 36 BV sind nicht gegeben. Die Bestimmung ist aus unserer Sicht weder erforderlich noch zumutbar. Covid-19-Zwangstests wären eine weitere entwürdigende Massnahme gegen diese Menschen am Rande der Gesellschaft.

Zwangstests sind nicht zwingend erforderlich, weil mildere Massnahme in Frage kommen – beispielsweise soll der Bund mit den betreffenden Zielländern und Fluggesellschaften das Gespräch suchen und andere Lösungsansätze besprechen (beispielsweise Quarantäne im Zielland), [wie dies teilweise bereits erfolgreich getan wurde](#). Zur Zumutbarkeit: Die [Richtlinien der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften \(SAMW\) zu Zwangsmassnahmen in der Medizin](#) definieren Zwang als jede im medizinischen Kontext angewandte Massnahme, die gegen den selbstbestimmten Willen oder den Widerstand von Patient*innen durchgeführt wird. Die zwangsweise Durchführung eines Covid-19-Tests ist als Eingriff in die Selbstbestimmung zu werten, dabei stellt diese ein grundlegendes Prinzip der Medizinethik dar. Zwangsmassnahmen gegen den Willen von urteilsfähigen Patient*innen sind grundsätzlich unzulässig – nur in wenigen, gesetzlich vorgesehenen Fällen, kann eine für das Gemeinwohl notwendige Massnahme trotzdem erfolgen (nur wenn Patient*innen sie einer Alternativmassnahme vorzieht). Die Durchführung eines Covid-19-Tests stellt keine Therapie dar, sie dient also nicht der Verbesserung des Gesundheitszustandes der betroffenen Person. Auch liegt bei der Nichtdurchführung keine Störung des Gemeinwohls vor. Die blossen Nichtdurchführbarkeit der Ausschaffung in einzelnen Fällen vermag keine solche zu begründen. Entsprechend ist die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests aus medizin-ethischer Perspektive unzulässig.

Dem Gesetzestext lässt sich nicht entnehmen, *wie* ein Covid-19-Test zwangsweise durchgeführt werden soll. Zwar hält Art. 72 Abs. 2 fest, dass kein Zwang angewendet werden darf, welcher die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte – diese Formulierung ist aber äusserst unklar und dürfte zu einem hohen Missbrauchspotenzial führen. Dem erläuternden Bericht lässt sich zwar entnehmen, dass beispielsweise das zwangsweise Einführen eines Gegenstandes in die Nase unzulässig wäre. Dies müsste aber bereits im Gesetzestext selbst festgehalten werden. Des Weiteren ergibt sich aus dem erläuternden Bericht, dass ein Festhalten als zulässig erachtet wird. Wie dieses “Festhalten” aussehen soll und ob und inwiefern dabei Gewalt angewendet werden darf, wird weder im Bericht noch im vorgeschlagenen Gesetzestext ausgeführt. Indem die Arten von Zwang, mit welchen Covid-19-Tests erzwungen werden können, nicht klar festgelegt sind, entsteht ein hohes Risiko für Unklarheiten in der Rechtsanwendung und damit für unverhältnismässigen Zwang.

Durch die vorgesehene Grundrechtseinschränkung für eine gesamte Personengruppe würde die Schweiz eine «Vorreiterrolle» in Europa einnehmen: Obwohl die Situation in vielen europäischen Ländern ähnlich ist, ist einzig in Deutschland die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests zur Ausreise gesetzlich möglich (siehe erläuternder Bericht). Dass die Schweiz diesbezüglich vorangehen will, steht in einem krassen Missverhältnis zu ihren humanitären Werten. Es sind einmal mehr die abgewiesenen Asylsuchenden, bei denen der Staat als einzige Personengruppe die Verhältnismässigkeit des Grundrechtseingriffs gegeben sieht – genau diejenige Personengruppe, die sonst schon über die wenigsten Rechte verfügt und die mit allen möglichen Mitteln an den Rand der Gesellschaft gedrängt wird.

Wir halten es ausserdem für bedenklich, dass Zwangstests für eine Personengruppe Meinungen aus verschwörungstheoretischen Kreisen befeuern, welche seit Beginn der Corona-Pandemie davor warnen, dass der Staat unverhältnismässig in die körperliche Unversehrtheit der Menschen eingreifen wird. Die Verbreitung solcher Befürchtungen wird sich durch Zwangstests für Asylsuchende verstärken, was wir für eine sehr bedenkliche Entwicklung halten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme in der weiteren Gesetzesarbeit.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli
Präsident



Rahel Estermann
stv. Generalsekretärin, Leiterin Politik

grüne / les verts / i verdi
waisenhausplatz 21 . 3011 bern . schweiz



**Conférence Suisse des Délégués à l'Intégration
Schweizerische Konferenz der Integrationsdelegierten
Conferenza Svizzera dei delegati all'integrazione**

Frau Bundesrätin
Karin Keller-Sutter
Bundeshaus West
3003 Bern

Per Mail: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 7. Juli 2021

Kontaktpersonen Kurt Zubler, Co-Präsident KID
Telefon: 052 624 88 65 / Mail: kurt.zubler@ktsh.ch

Regina Bühlmann, Geschäftsführung KID
Telefon: 031 320 30 07 / Mail: r.buehlmann@kdk.ch

**Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und
über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung**

Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 haben Sie uns in der eingangs erwähnten Angelegenheit zur Vernehmlassung eingeladen. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen hierzu wie folgt Stellung, und zwar im Sinne unseres Selbstverständnisses als Anwältinnen und Anwälte der Menschen- und Grundrechte und im Wissen, dass es sich hier nicht eigentlich um eine Frage der Integrationsförderung von Migrantinnen und Migranten in der Schweiz im engeren Sinn handelt.

Es ist grundsätzlich störend, wenn die Migrationsbehörden die Wegweisung ausreisepflichtiger Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich nicht vollziehen können, weil sich einzelne Personen weigern, einen Covid 19-Test zu machen. Allerdings besteht aus unserer Sicht kein überwiegendes öffentliches Interesse, welches eine solche im Grunde medizinische Massnahme bei einzelnen Personen, die diese ablehnen, aus ausländerrechtlicher Sicht rechtfertigen könnte. Die Migrationsbehörden kennen bereits heute Instrumente, um die Wegweisung durchzusetzen und es sind andere erhebliche Gründe, welche die Durchsetzung erschweren (z. B. die Weigerung von Herkunftsländern zur Rückübernahme).

Aus diesem Grund steht der KID-Vorstand der vorgeschlagenen Massnahme, der einen nicht zu unterschätzenden Eingriff in die Integrität einer in ihrer Lebens- und Fluchtbiografie vulnerablen Personengruppe bedeutet, sehr kritisch gegenüber. Ob aus dem einleitend beschriebenen Dilemma der mit dem Vollzug beauftragten Migrationsbehörden ein neuer Gesetzesartikel im AIG wirklich gerecht fertig ist, sollte aus unserer Sicht juristisch überprüft werden.

Freundliche Grüsse

Für den KID-Vorstand:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Kurt Zubler', written in a cursive style.

Kurt Zubler
Co-Präsident KID



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Staatssekretariat für Migration SEM
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Per Mail:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 7. Juli 2021
08.02.01/hof

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung, Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) bezüglich der Covid-19-Tests bei der Ausschaffung. Die KKJPD hat eine entsprechende Bestimmung bereits in ihrer Stellungnahme vom 27. April 2021 zur Verlängerung der Covid-19-Verordnung Asyl gefordert. Die nun vorliegende Gesetzesanpassung sowie die zeitnahe Inkraftsetzung entsprechen einem Bedürfnis der Kantone und werden vom Vorstand der KKJPD begrüsst. Mit der gesetzlichen Grundlage zur Durchführung von zwangsweise Covid-19-Tests wird der Druck auf die ausreisepflichtige Person, sich testen zu lassen, erhöht.

Die Abwägung der Verhältnismässigkeit in Bezug auf den auszuübenden Zwang muss in jedem Fall im Einzelfall erfolgen. Dabei stellt die Formulierung in Art. 72 Abs. 2 E-AIG wonach kein Zwang angewendet werden darf, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte, einen sehr strengen Massstab dar, der im Ergebnis die Durchführung eines PCR-Tests in vielen Fällen zum vornherein verunmöglichen könnte. Mit der Bestimmung von Art. 72 Abs. 2 E-AIG wird namentlich ein PCR-Test in allen Fällen, in welchen sich eine Person physisch dagegen wehrt, quasi verunmöglicht. Dies ergibt sich auch aus den Erläuterungen zu diesem Artikel. In der Praxis wird sich zeigen, in wie fern eine zwangsweise Testung unter diesen Voraussetzungen überhaupt möglich ist.

Da die Bestimmung ins AIG eingefügt wird, stellt sich die Frage, ob die Einschränkung exklusiv auf Covid-19-Tests sinnvoll ist. Eine Testpflicht könnte auch für andere aktuelle oder zukünftig auftretende übertragbare Krankheiten sinnvoll sein, wenn der Zielstaat eine entsprechende Testung in den Einreisebestimmungen vorsieht. Die vorgeschlagenen Bestimmung in Art. 72 E-AIG greift unter diesem Aspekt etwas kurz.

Zudem erachten wir es als prüfenswert, ob nicht gleichzeitig auch eine Bestimmung ins Gesetz aufgenommen werden könnte, welche die Verpflichtung zu einer Impfung der ausreisepflichtigen Person im Rahmen der Ausschaffung beinhaltet. Es ist gut denkbar, dass gewisse Staaten in Zukunft eine Impfung für die Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen ebenfalls akzeptieren oder voraussetzen

werden. Dabei geht es nicht darum, eine Impfung gegen den Willen einer Person unter Anwendung von physischem Zwang durchsetzen zu können. Die Verweigerung einer ausreisepflichtigen Person, sich impfen zu lassen, sollte dabei aber immerhin die Verletzung der Mitwirkungspflichten mit den entsprechenden Konsequenzen zur Folge haben. Jedenfalls sollten die Möglichkeiten, sich freiwillig impfen zu lassen, für Personen in einem Asylverfahren jederzeit gewährleistet sein und von allen involvierten Stellen gefördert werden.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Vereinigung der kantonalen Migrationsämter (VKM).

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse



Fredy Fässler
Präsident

LSDH



Ligue Suisse des Droits de l'Homme - Section de Genève

Rue des Savoises 15 - 1205 Genève
www.lsdh.ch - lsdh.geneve@gmail.com

Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Cheffe du Département fédéral de justice et
police (DFJP)
Palais fédéral Ouest
CH-3003 Berne

Copie à: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Genève, le 6 juillet 2021

Concerne : Procédure de consultation sur la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter,

Madame, Monsieur,

Nous avons appris, avec surprise, qu'une modification urgente de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20) fait actuellement l'objet d'une procédure de consultation. Cette modification législative a pour but de créer une base légale suffisante, afin qu'un test de dépistage du COVID-19 puisse être, au besoin, effectué de force sur les personnes faisant l'objet d'un renvoi ou d'expulsion.

Nous tenons à vous communiquer que la Ligue suisse des droits de l'Homme – Genève (LSDH-GE) rejette et condamne l'inclusion urgente de l'art. 72 P-LEI dans la LEI. En effet, une modification législative urgente ne paraît pas justifiée. Effectuer un test de dépistage COVID-19 sur une personne non consentante représente également une violation du droit à la liberté personnelle, au vu de l'ingérence disproportionnée qu'elle représente. Vous trouverez un exposé des motifs justifiant notre position ci-dessous.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de recevoir, Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Pour la LSDH – Genève,

Anna Sergueeva, membre du Comité

Helena Pedrosa, membre du Comité

Procédure de consultation sur la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

1. Contexte

L'Allemagne et le Danemark possèdent une base juridique nationale qui permet d'obliger – voire, pour l'Allemagne, de contraindre – les personnes à se soumettre à un test de dépistage du COVID-19. Ainsi, seul un pays européen disposerait d'une base légale permettant, tel qu'envisagé en Suisse, un test de dépistage forcé, alors que les difficultés liées à un refus d'effectuer un test PCR sont généralisées à tous les États membres¹. Le fait qu'un seul pays européen ait potentiellement adopté cette mesure démontre son inopportunité. De plus, la situation en Allemagne est peu étayée et référencée. A noter que la Cour européenne des droits de l'Homme n'a, à notre connaissance, pas eu l'occasion de se prononcer sur la compatibilité de telles mesures, notamment au regard des articles 3 et 8 CEDH.

En outre, il a été observé que, le nombre de demandes d'asile a diminué de 34% dans les pays membres de l'Union européenne, entre 2019 et 2020² ; le nombre de demandes a atteint son niveau le plus bas depuis 2014. Le nombre de renvois à exécuter en est donc inévitablement diminué. Ce phénomène devrait d'autant plus concerner la Suisse, étant donné que passablement de « primo-demandes d'asile » sont effectuées dans les pays se trouvant aux frontières externes de la zone Schengen.

Le Département fédéral de justice et police (DFJP) avance que les personnes qui relèvent des domaines de l'asile ou des étrangers et sont tenues de quitter la Suisse refuseraient de se soumettre à un test COVID-19 dans le but d'empêcher l'exécution de leur renvoi. A ce titre, nous tenons à rappeler que ce phénomène reste marginal. Comme mentionné dans le rapport explicatif du DFJP³, « durant l'année en cours (état fin mai 2021), les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) ont enregistré 50 cas de personnes tenues de quitter la Suisse qui ont refusé de se soumettre au test de dépistage du COVID-19 nécessaire à leur départ. À la fin du mois d'avril 2021, il n'y avait encore que 22 cas de ce genre ». Dans ce cas de figure, qui ne concernait que 50 personnes à l'échelle nationale, plus de la moitié des renvois ont été exécutés. Seules 22 personnes étaient donc finalement concernées par cette problématique. Les cas de refus émanant de « personnes tenues de quitter la Suisse qui sont hébergées dans les cantons », sont également évoqués, et ce, sans l'appui d'une quelconque donnée chiffrée qui permettrait de mesurer l'ampleur du phénomène.

¹ EUROPEAN MIGRATION NETWORK (EMN), Ad Hoc Query 2020.81, Umbrella Inform – Covid-19 and Return – Part 2 (REG Practitioners and NCPs), [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/202081_umbrella_inform_covid-19_and_return_part_2_reg_practitioners_and_ncps.pdf] ; EUROPEAN MIGRATION NETWORK (EMN), Ad Hoc Query 2020.57, Inform #5 - Impact of COVID-19 pandemic on voluntary and forced return procedures and policy responses in EU Member States, Norway and Switzerland, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/00_eu_inform5_return_en.pdf].

² EUROSTAT, *First-time asylum applicants down by a third in 2020*, 24 mars 2021, [<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210324-1?redirect=%2F%2F%2F>].

³ DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE (DFJP), Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion, Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation, juillet 2021, p. 5, [<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/67250.pdf>].

Ces préoccupations ne sont donc fondées sur aucune donnée montrant une diminution concrète et inquiétante du nombre de décisions de renvois ou d'expulsions exécutées.

2. L'urgence

Nous tenons également à déplorer la proposition du Conseil fédéral de déclarer urgente la modification proposée de la LEl, au sens de l'art. 165 al. 1 de la Constitution fédérale (Cst ; RS 101), et la réduction du délai de consultation à deux semaines. A ces fins, il faut que le respect de la procédure législative ordinaire entraîne des inconvénients majeurs. L'urgence doit également être temporelle et objective ; elle doit concerner un objet important (art. 5 al. 2 Cst)⁴. L'interprétation de cette disposition est restrictive. Selon l'art. 7 al. 4 de la loi fédérale sur la procédure de consultation (LCo ; RS 172.061), le délai peut être raccourci à titre exceptionnel. Les motifs objectifs qui justifient l'urgence doivent être communiqués aux destinataires de la consultation.

L'art. 165 al. 1 Cst concerne également « une loi fédérale dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard ». Le long délai d'attente pour l'adoption de cette loi rend l'adoption de cette loi tardive ; il démontre en lui-même l'absence d'urgence de la situation. En l'occurrence, seuls des motifs économiques, liés aux coûts supplémentaires pour les cantons dans le domaine de l'aide d'urgence et les nouvelles dépenses en matière de détention administrative pour la Confédération et les cantons, sont invoqués. Le fait que la « situation actuelle » et que « le problème des personnes tenues de quitter la Suisse qui refusent le test risque de s'aggraver encore »⁵ est également relevé. Ces motifs sont toutefois peu étayés et leur objectivité semble douteuse. Les 50, voire 22 cas précités (cf. point 1), ne répondent pas à ces exigences. Nous ne voyons pas en quoi cette situation peut lourdement peser sur les finances de la Confédération et des cantons, sachant notamment que l'aide d'urgence s'élève à 50 CHF par jour et par personne. Il convient également de souligner que le nombre de demandes d'asile est à la baisse depuis le début de la pandémie (cf. point 1). La situation actuelle ne peut être considérée comme étant exceptionnelle, ni urgente, du fait que les restrictions en matière de voyage durent depuis maintenant plus d'un an et que la tendance actuelle est à des assouplissements en matière de voyage. Une menace suffisante pour les biens de police⁶ n'est pas apparente.

Il manque cruellement des éléments concrets qui permettent d'arriver aux conclusions, telles que formulées dans le rapport explicatif du DFJP de juillet 2021. Il paraît également dérisoire d'engager une modification législative et une procédure consultation, qui de plus sont urgentes, au vu de l'ampleur, toute relative, de la situation. L'intérêt public à préserver les finances de la Confédération et des cantons ne peut emporter la perte de participation démocratique dans ces circonstances, notamment par l'absence de l'effet suspensif d'un référendum. Les éléments matériels et temporels de l'urgence font donc

⁴ ANDREAS/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Volume I, L'État, 3^e éd., Berne (Stämpfli) 2013, N 1532ss.

⁵ Département fédéral de justice et police (DFJP), Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion, Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation, juillet 2021, pp. 6-8, [<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/67250.pdf>].

⁶ SGK BV 165 N 6-TSCHANNEN.

défaut. Dès lors, ni la réduction du délai de consultation, ni la déclaration d'urgence, au sens de l'art. 165 al. 1 Cst, ne sont justifiés.

3. Densité normative

Selon l'art. 36 al. 1 Cst, les restrictions aux droits fondamentaux nécessitent une base légale suffisamment précise. La réalisation obligatoire des tests COVID-19 constitue une atteinte grave au droit à la liberté individuelle et à l'intégrité physique des personnes concernées (art. 10 al. 2 Cst).

En outre, la base légale doit également respecter le principe de la densité normative, c'est-à-dire qu'elle doit consacrer avec clarté et précision la restriction de la liberté en cause, a fortiori en cas d'atteinte grave à ladite liberté⁷.

La formulation de l'art. 73 P-LEI laisse planer passablement d'incertitudes. L'art 73 al. 2 P-LEI stipule qu'il ne peut être fait usage d'une contrainte susceptible de mettre en danger la santé de la personne concernée. Cependant, ni l'avant-projet de loi, ni le rapport explicatif y relatif ne définissent quelles sont les méthodes prohibées, ni les moyens moins coercitifs à disposition, comme le ferait par exemple la Loi sur l'usage de la contrainte, du 20 mars 2008 (LUsc ; RS 364). Cette formulation manque extrêmement de clarté et risque d'entraîner une marge de manœuvre trop importante et un fort potentiel d'abus de la part des agents chargés du renvoi.

Comme relevé par le DFJP, « l'insertion, sous la contrainte physique, d'un objet dans le nez de ce dernier doit être considérée comme dangereuse pour la santé »⁸. Malgré sa banalisation, un prélèvement nasopharyngé n'est pas sans risque, *a fortiori* en cas d'opposition physique à l'acte. Certaines complications, pouvant être considérées comme bénignes (désagrément, douleur ou saignement), peuvent avoir lieu. Des complications graves peuvent toutefois avoir lieu, lorsqu'un prélèvement nasopharyngé est effectué dans des mauvaises conditions : des brèches de l'étage antérieur de la base du crâne associées à un risque de méningite et des risques d'hématome cérébral, soit de graves atteintes pour la santé, peuvent se manifester⁹. Alors que des faux négatifs, présentant un danger pour la santé publique, peuvent se manifester lorsque l'écouvillonnage est trop superficiel, il peut devenir dangereux lorsque l'écouvillonnage est trop profond et dirigé dans la mauvaise direction¹⁰. Un danger de cassure de l'écouvillon est également exacerbé lorsque cet examen est effectué sur un patient qui n'est pas coopératif¹¹. Des lésions cérébrales ne pourraient être évitées si un mouvement de la tête inopiné est effectué par un patient non collaboratif.

⁷ ATF 130 I 16 ; ATF 126 I 112 ; REMY Marc, Droit des mesures policières : principes généraux, cadre juridique et coopération policière, 2008, p. 26.

⁸ DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE (DFJP), Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion, Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation, juillet 2021, p. 5, [<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/67250.pdf>].

⁹ ACADEMIE NATIONALE DE MEDECINE, Les prélèvements nasopharyngés ne sont pas sans risque, 8 avril 2021, [<https://www.academie-medecine.fr/les-prelevements-nasopharynges-ne-sont-pas-sans-risque/>].

¹⁰ *Idem*.

¹¹ FÖH, BANDIK ET AL., "Complications of nasal and pharyngeal swabs: a relevant challenge of the COVID-19 pandemic?," 8 avril 2021, The European respiratory journal, Vol. 57, 4 2004004.

D'après le rapport explicatif, « des formes plus légères de contrainte physique, comme le fait de tenir les mains de la personne pour qu'elle reste calme et permette la réalisation du test, seraient envisageables en fonction du contexte »¹². Ce point ne fait toutefois l'objet davantage de développements et de précisions. Cette formulation, non exhaustive, n'est donc pas satisfaisante au vu des violations des droits humains qu'entraîne l'utilisation de mesures de contrainte. Des abus liés à une utilisation disproportionnée de la force physique, et ce, dans le cadre de déportations forcées, ne peuvent être évités. Un contrôle juridictionnel n'étant pas possible dans ces circonstances – du moins, lors de son exécution –, l'ampleur de la contrainte exercée durant le test de dépistage COVID-19 doit être explicitement prévue et délimitée dans l'art. 73 P-LEI.

Au vu des risques que comporte un test de dépistage du COVID-19, cette base légale n'est pas suffisamment claire et explicite. Il existe un risque élevé d'application incorrecte de la loi et d'utilisation disproportionnée de la force.

4. Absence d'intérêt public prépondérant

La liberté personnelle, au sens de l'art 10 al. 2 Cst, protège en premier lieu l'intangibilité du corps humain et le droit à l'autodétermination sur son corps¹³. Il n'existe pas d'intervention étatique sur le corps humain qui ne touche la liberté personnelle d'une manière ou d'une autre¹⁴. Les frottis de la muqueuse jugale pour l'établissement d'un profil ADN et l'alimentation forcée d'un gréviste de la faim constituent notamment des atteintes à l'intégrité corporelle¹⁵.

A cet égard, il convient de relever que l'art. 73 P-LEI représente le seul cas législatif prévoyant la possibilité d'effectuer un test de dépistage du COVID-19 de force. L'art. 255 du Code de procédure pénale (RS 312 ; CPP) prévoit que le prélèvement non invasif d'un échantillon et l'établissement d'un profil d'ADN peuvent être ordonnés, afin d'élucider un crime ou un délit. Un frottis de la muqueuse jugale est considéré comme une ingérence légère au droit à la liberté personnelle¹⁶. Il n'est toutefois permis que dans le cas d'infractions d'une certaine gravité, soit lorsqu'un intérêt public prépondérant est avéré.

Si nous effectuons un raisonnement par analogie, il est donc douteux que la concrétisation d'une politique d'immigration restrictive ou la protection des finances de la Confédération et des cantons (cf. point 2) constituent des justifications suffisantes, afin de permettre un prélèvement nasopharyngé, au besoin, de force dans un contexte de renvoi ou d'expulsion. Une telle ingérence dans les droits fondamentaux des personnes faisant l'objet d'un renvoi ou d'une expulsion est injustifiée du point de vue de l'intérêt public (art. 36 al. 2 Cst).

¹² DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE (DFJP), Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion, Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation, juillet 2021, p. 5, [<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/67250.pdf>].

¹³ ANDREAS/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Volume II, Les droits fondamentaux, 3^e éd., Berne (Stämpfli) 2013, N 327ss.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ ATF 128 II 259 ; ATF 136 IV 97.

¹⁶ ATF 128 II 259.

Concernant le principe de proportionnalité (art. 5 al. 2 cum 36 al. 3 Cst), aucune mesure moins incisive n'est clairement envisagée dans le texte de la loi. Le rapport explicatif du DFJP se contente d'évoquer vaguement la possibilité d'une contention, et ce, parmi les « les formes plus légères de contrainte physique » qui seraient envisageables (cf. point 3). L'utilisation de mesures de contrainte pourrait également être substituée par l'utilisation d'autres moyens moins coercitifs, tels que l'aide individuelle au retour volontaire et à la réintégration ou la négociation des conditions de voyage avec les compagnies aériennes et le pays de destination. L'art. 73 P-LEI ne satisfait donc pas le principe de subsidiarité.

Lorsque les intérêts précités sont mis en balance, les intérêts publics consistant en l'exécution rapide des expulsions individuelles et la minimisation des coûts de l'aide d'urgence sont insuffisants. En effet, les intérêts publics en présence ne justifient pas une atteinte aussi importante à la liberté individuelle, en particulier au droit à l'autodétermination sur son propre corps et, dans certaines circonstances, à l'intégrité physique. La perte de participation démocratique des citoyens suisses, au vu de l'absence de l'effet suspensif d'un référendum, est également insoutenable.

La situation épidémiologique pouvant changer rapidement, l'utilisation de la pandémie pour justifier l'introduction de mesures coercitives temporairement applicables doit être absolument évitée, compte tenu du nombre négligeable de cas concernés du manque d'éléments concrets et objectifs les justifiant (cf. point 1), puis du fait que la situation actuelle ne peut plus être considérée comme étant exceptionnelle (cf. point 2).

Concernant la minimisation des coûts encourus par la Confédération et les cantons suite au refus d'un test de dépistage du COVID-19, il convient de souligner que certains cantons (notamment Genève et Zurich) occasionnent de manière répétée des coûts inutiles très élevés dans l'exécution des renvois, notamment dans le domaine de la détention administrative, de par l'absence de prise en compte des règlements et de la jurisprudence en la matière. En effet, durant la pandémie de COVID-19, les autorités migratoires maintenaient des personnes, faisant l'objet d'une décision de renvoi, en détention administrative, alors qu'il n'existait aucune perspective d'exécution du renvoi¹⁷. Ainsi, des coûts non négligeables ont été engendrés par la détention illicite de ces personnes pendant des mois. Dès lors, il est incongru, de la part des autorités fédérales et cantonales, de se focaliser sur les coûts minimes engendrés par les refus de tests de dépistage du COVID-19. Afin d'éviter des coûts dans le domaine de la détention administrative, la priorité devrait plutôt être mise sur les coûts étatiques qu'engendre la détention illégale.

* * *

Compte tenu des éléments exposés, la section genevoise de la Ligue suisse des droits de l'Homme s'oppose avec force à l'introduction du nouvel article 72 P-LEI.

¹⁷ Arrêt 2C_597/2020 du 3 août 2020 ; Arrêt 2C_635/2020 du 3 septembre 2020 ; Arrêt 2C_386/2020 du 9 juin 2020 ; Arrêt 2C_414/2020 du 12 juin 2020.



CH-3003 Berne
NKVF

Département fédéral de justice et police DFJP
Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter

Email: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Berne, le 7 juillet 2021

Prise de position de la CNPT sur le test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Madame la Conseillère fédérale,

La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) vous remercie de lui donner l'occasion de commenter la modification de la Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration¹.

En vertu de son mandat légal² et de ses activités de contrôle de l'exécution des renvois en application du droit des étrangers, la CNPT prend position comme suit sur la modification relative au test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion. Elle tient à souligner qu'elle ne prend pas position sur tous les points évoqués.

Nouvel article 72: Test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Selon le nouvel article 72 alinéa 2, l'autorité responsable du renvoi ou de l'expulsion peut faire subir contre la volonté d'une personne un test de dépistage du COVID-19 pour assurer l'exécution du renvoi ou de l'expulsion. Pendant le test de dépistage du COVID-19, l'intéressé ne doit faire l'objet d'aucune contrainte susceptible de mettre sa santé en danger.

Néanmoins, il ne ressort pas clairement du nouvel article quelles mesures de contrainte sont autorisées pour réaliser le test de dépistage. Le rapport explicatif³ fait mention des dispositions de la Loi sur l'usage de la contrainte (LUc)⁴ que les autorités compétentes sont tenues de

¹ RS. 142.20.

² Article 2 lettre c, Loi fédérale sur la Commission de prévention de la torture du 20 mars 2009, RS 150.1.

³ Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion, Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation, Département fédéral de justice et police DFJP, juillet 2021.

⁴ Loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (Loi sur l'usage de la contrainte, LUc) du 20 mars 2008, RS 364.



respecter. Il précise également que l'insertion, sous la contrainte physique, d'un objet dans le nez de l'intéressé doit être considérée comme dangereuse pour la santé. Des formes plus légères de contrainte physique sont cependant envisageables, comme le fait de tenir les mains de la personne pour qu'elle reste calme et permette la réalisation du test. Or, une telle mesure est irréaliste du moment où une personne résiste physiquement à la réalisation d'un tel test. De manière générale, le recours à la contrainte physique pour la réalisation des tests de dépistage envisagés (tests PCR par frottis nasopharyngé, pharyngé ou par prélèvement salivaire) s'avère dangereux dans la mesure où il peut entraîner des blessures graves chez les personnes concernées.

Compte tenu de l'atteinte grave à l'intégrité physique des personnes concernées et du risque de dommages somatiques et psychiques si l'intéressé s'oppose physiquement au test, la Commission juge disproportionnée la réalisation d'un test de dépistage du COVID-19 sous contrainte.

En outre, le nouvel article ne précise pas à partir de quel âge une personne peut être sujette à un test de dépistage sous contrainte. **La Commission estime que les enfants ne devraient en aucun cas faire l'objet de mesures de contrainte dans le cadre des renvois.**

Par ailleurs, les modalités du transfert des personnes concernées dans les établissements prévus pour réaliser les tests (selon le rapport explicatif, cabinets médicaux, hôpitaux, centres de test⁵) ne font l'objet d'aucune mention. Dans le cadre de ses activités de contrôle de l'exécution des renvois, la Commission observe que le recours aux entraves partielles lors des transferts des personnes à rapatrier du lieu de séjour jusqu'à l'aéroport de départ reste généralisé, une pratique que la Commission critique. Par ailleurs, elle observe régulièrement des pratiques policières qu'elle juge disproportionnées, voire dégradantes à l'image du recours à un casque d'entraînement respectivement une chaise roulante⁶.

Selon l'alinéa 3 de l'article 72, les tests de dépistage du COVID-19 sont effectués par du personnel spécialement formé à cette fin. Néanmoins, ni la disposition ni le rapport explicatif ne précisent de quel professionnel il s'agit. Selon le rapport explicatif, il convient de ne pas réaliser le test si le personnel spécialement formé pour le réaliser estime que ce dernier peut mettre en danger la santé de la personne concernée. Or, de l'avis de la Commission, seuls des professionnel-le-s de santé (médecins et/ou infirmier-e-s) sont à même d'évaluer si le test est susceptible de mettre en danger la santé d'une personne. Par ailleurs, il doit s'agir de professionnel-le-s de santé indépendant-e-s des autorités afin de garantir une prise en charge indépendante de toute pression des autorités. A cet égard, la CNPT rappelle que les médecins et infirmier-e-s ne sont autorisés à entreprendre un acte diagnostique ou thérapeutique que s'il

⁵ Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion, Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation, Département fédéral de justice et police DFJP, juillet 2021, p. 5.

⁶ Voir rapports de la CNPT relatifs au contrôle de l'exécution des renvois disponibles sur son site internet [Rapports thématiques \(admin.ch\)](#).



ou elle a obtenu de son patient un consentement libre et éclairé⁷. Seulement en situation d'urgence, le médecin peut se passer de l'accord du patient, du moment où ce dernier présente une incapacité de discernement causée par un trouble psychique majeur avec un risque immédiat de gestes auto- ou hétéro-agressif⁸. Or, ces exigences ne sont pas remplies dans le cas d'espèce. Comme le rappelle les directives de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM), le droit du patient à l'autodétermination est un principe fondamental de l'éthique médicale⁹. Compte tenu de ces éléments, la réalisation d'un test de dépistage sous contrainte par des professionnel-le-s de santé semble dès lors pratiquement irréalisable.

La Commission vous remercie de l'attention que vous porterez à sa prise de position.

Pour la Commission :

Regula Mader
Présidente

⁷ Directives ASSM : Chapitre 7 (Consentement à la prise en charge médicale et traitement sous contrainte) dans « Exercice de la médecine auprès de personnes détenues », 4^{me} édition, janvier 2019. Voir aussi Directives ASSM : Chapitres 2.4 et 2.5 dans « Mesures de contrainte en médecine », 2^{ème} édition, juillet 2018.

⁸ Directives ASSM : Chapitre 7 (Consentement à la prise en charge médicale et traitement sous contrainte) dans « Exercice de la médecine auprès de personnes détenues », 4^{me} édition, janvier 2019. Voir aussi Directives ASSM : Chapitres 2.4 et 2.5 dans « Mesures de contrainte en médecine », 2^{ème} édition, juillet 2018.

⁹ Directives ASSM : Chapitre 3 dans « Mesures de contrainte en médecine », 2^{ème} édition, juillet 2018.



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri

Schweizerische Beobachtungsstelle
für Asyl- und Ausländerrecht
Hallerstrasse 58
3012 Bern
031 381 45 40
info@beobachtungsstelle.ch

Frau Bundesrätin
Karin Keller-Sutter
Per Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 07. Juli 2021

Vernehmlassung: Änderung AIG – Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht (SBAA) bedankt sich für die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung. Wird zu einem Punkt nicht Stellung genommen, ist dies nicht als Zustimmung zu deuten.

Gemäss Vernehmlassungstext kommt es immer häufiger vor, dass sich ausreisepflichtige Personen weigern, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, um damit den Vollzug ihrer Wegweisung in den Heimat- oder Herkunftsstaat bzw. in den zuständigen Dublin-Staat zu verhindern. Im Jahr 2021 seien 50 Fälle registriert worden. Daher soll eine neue Regelung geschaffen werden, welche Personen zu einer Durchführung eines Covid-19-Tests verpflichtet und die zwangsweise Zuführung des Tests zulässt. Dies stellt einen unverhältnismässigen Eingriff in das Grundrecht auf körperliche Integrität als Teil der persönlichen Freiheit dar (Art. 10 Abs. 2 BV). Die SBAA lehnt die Änderung resp. Aufnahme von nArt. 72 AIG daher entschieden ab.

Eingriff in das Recht auf Selbstbestimmung

Gemäss Richtlinien der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) bedarf jede Zwangsmassnahme einer ethischen Rechtfertigung, selbst wenn sie alle verfahrensrechtlichen Vorgaben einhält (S. 5).¹ Die Selbstbestimmung bzw. Autonomie der Patient*in ist ein grundlegendes Prinzip der Medizinethik (S. 13 f.). Die zwangsweise Durchführung eines Covid-19-Tests ist als Eingriff in die Selbstbestimmung zu werten. Zwangsmassnahmen gegen den Willen einer urteilsfähigen Patient*in sind grundsätzlich unzulässig (S. 9). Die blosser Nichtdurchführbarkeit der Ausschaffung in einzelnen Fällen vermag keine solche Zwangsmassnahme zu begründen. Entsprechend ist die zwangsweise Durchführung von Covid-19-Tests auch aus medizin-ethischer Perspektive unzulässig.

¹ Richtlinien der SAMW zu Zwangsmassnahmen in der Medizin, <https://www.samw.ch/de/Ethik/Themen-A-bis-Z/Zwangsmassnahmen-in-der-Medizin.html>; diese Richtlinien bilden Teil der Standesordnung der FMH.



Verhältnismässigkeit

Bei der zwangsweisen Durchführung von Covid-19-Tests handelt es sich um einen schwerwiegenden Eingriff in das Recht auf persönliche Freiheit und die körperliche Unversehrtheit der betroffenen Personen (Art. 10 Abs. 2 BV). Da es sich um einen schweren Grundrechtseingriff handelt, muss der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt werden (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV). Nach Ansicht der SBAA ist die vorgesehene Bestimmung jedoch weder erforderlich noch zumutbar.

Das EJPD hält im erläuternden Bericht pauschal fest, dass Zielstaaten und die Fluggesellschaften eine Quarantänepflicht vor Ausreise aus der Schweiz grundsätzlich nicht akzeptieren. Ob und inwiefern Verhandlungen mit den Zielstaaten stattfanden, wird hingegen nicht ausgeführt. Die Schweizer Behörden müssten sich anstelle des schwerwiegenden Grundrechtseingriffs aus Sicht der SBAA in Verhandlungen mit den betreffenden Staaten dafür einsetzen, mögliche mildere Alternativen wie eine Quarantänepflicht zu prüfen und zu vereinbaren. Da in der Vorlage unzureichend dargelegt wurde, dass sämtliche milderen Massnahmen von den Schweizer Behörden ausgeschöpft wurden, ist die Erforderlichkeit der Massnahme nicht gegeben.

Keine ausreichende gesetzliche Grundlage

Einschränkungen von Grundrechten bedürfen einer gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 BV). Diese gesetzliche Grundlage muss genügend bestimmt sein. Der vorliegende Entwurf von nArt. 72 AIG lässt jedoch viele Fragen offen. Insbesondere lässt sich nicht entnehmen, wie ein Covid-19-Test zwangsweise durchgeführt werden soll. Gemäss Abs. 2 darf kein Zwang angewendet werden, welcher die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte. Diese Formulierung ist jedoch äusserst unklar. Dem erläuternden Bericht des EJPD lässt sich weiter entnehmen, dass beispielsweise das zwangsweise Einführen eines Gegenstandes in die Nase unzulässig wäre. Dies müsste aber bereits im Gesetzestext selbst festgehalten werden. Gemäss dem erläuternden Bericht wird ein Festhalten der Person als zulässig erachtet. Wie dieses «Festhalten» aussehen soll, und ob und inwiefern dabei Gewalt angewendet werden darf, wird aber nicht erläutert. Des Weiteren ist unklar, welche Akteur*innen einen zwangsweisen Test durchführen würden und wer zur Kategorie der «dafür spezifisch geschultes Personal» (nArt. 72 Abs. 3 AIG) zählen würde.

Ungleichbehandlung

Für keine andere Bevölkerungsgruppe in der Schweiz wurde bisher eine Verpflichtung zum Covid-Test beantragt. Gemäss Art. 8 Abs. 1 BV besteht ein Gleichbehandlungsgebot. Rechtliche Unterscheidungen dürfen nur gemacht werden, wenn diese sachlich und vernünftig begründet sind. Bei Zwangsausschaffungen liegen zwar sachliche Gründe für die Ungleichbehandlung ausreisepflichtiger ausländischer Staatsangehöriger und schweizerischer Staatsangehöriger vor, da erstere nicht mehr berechtigt sind, sich in der Schweiz aufzuhalten. Da jedoch in der hier vorliegenden Konstellation das öffentliche Interesse des Wegweisungsvollzugs nicht direkt mit der medizinischen Massnahme des zwangsweisen Covid-Tests zusammenhängt, ist es zweifelhaft, ob hier ausreichende Gründe für eine Ungleichbehandlung vorliegen.



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri

Kritik an Dringlichkeit

Die SBAA kritisiert, dass die vorgeschlagene Änderung des AIG für dringlich erklärt und damit die Vernehmlassungsfrist auf zwei Wochen verkürzt wurde. Diese Fristverkürzung in Ausnahmefällen muss gegenüber den Vernehmlassungsadressat*innen sachlich begründet sein (vgl. Art. 7 Abs. 4 VLG, SR 172.061). Die erwähnten 50 Fälle erfüllen diese Anforderungen nicht. Die Covid-19-Pandemie dauert bereits über ein Jahr und es ist keine Neuigkeit, dass ein negativer Covid-19-Test für die Einreise in gewisse Länder erforderlich ist. Dass erst jetzt gehandelt wurde, kann keine Dringlichkeit begründen.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Noémi Weber
Geschäftsleiterin SBAA

Änderung des ALG: Covid-19- Test bei der Ausschaffung

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen
Flüchtlingshilfe

Bern, 6. Juli 2021

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Das Wichtigste in Kürze	3
3	Recht auf körperliche Integrität	3
3.1	Schutzbereich	3
3.2	Einschränkung	4
3.2.1	Gesetzliche Grundlage	4
3.2.2	Öffentliches Interesse	5
3.2.3	Verhältnismässigkeit	6
3.2.4	Fazit: Eingriff ist unverhältnismässig	9
4	Ungleichbehandlung gegenüber übriger Bevölkerung	9

1 Einleitung

Die SFH bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich im Folgenden zu den für sie wichtigsten Punkten. Wenn zu einem Punkt keine Stellung bezogen wird, ist dies nicht als Zustimmung zu werten.

2 Das Wichtigste in Kürze

- Die SFH lehnt den vorgeschlagenen nArt. 72 AIG ab, da er einen unverhältnismässigen Eingriff und damit eine Verletzung des Grundrechts auf körperliche Integrität als Teil der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) darstellt.
- Wenn sich eine Person körperlich gegen den Test wehrt und dieser zwangsweise vorgenommen wird, besteht immer eine erhebliche Verletzungsgefahr. Eine zwangsweise Vornahme ist daher sowohl aus rechtlicher als auch aus medizinischer Sicht nicht verantwortbar. Aus diesen Gründen wird der Test im Falle der Weigerung einer Person regelmässig nicht durchgeführt werden können (nArt. 72 Abs. 2 und 3 AIG, jeweils zweiter Satz). Die Massnahme ist daher nicht geeignet, den angestrebten Zweck zu erreichen.
- Das öffentliche Interesse am Wegweisungsvollzug in einer beschränkten Anzahl Fälle während einer vorübergehenden Zeit vermag die Schwere des Grundrechtseingriffs nicht zu rechtfertigen.
- Die vorgeschlagene Gesetzesgrundlage lässt zu viele relevante Fragen offen und ist daher nicht genügend bestimmt.
- Ein Testzwang stellt eine Ungleichbehandlung mit dem Rest der Bevölkerung dar, da keine andere Bevölkerungsgruppe zu einem Covid-Test verpflichtet und gezwungen wird.

3 Recht auf körperliche Integrität

3.1 Schutzbereich

Das Recht auf physische und psychische Integrität gehört zum Schutzbereich der persönlichen Freiheit gemäss Art. 10 Abs. 2 BV. Ebenfalls geschützt ist die physische und psychische Integrität durch Art. 17 Abs. 1 UNO-Pakt II. In Bezug auf die EMRK stellen zwangsweise medizinische Interventionen einen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens nach Art. 8 EMRK dar.¹

Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGer) kann ein Eingriff in die körperliche Integrität auch vorliegen ohne eine eigentliche Schädigung oder die Verursachung von Schmerzen, also auch bei einer zahnmedizinischen Zwangsbehandlung², einer Blutentnahme³, einer obligatorischen Röntgenuntersuchung bezüglich Tuberkulose⁴ oder bei einer Impfung von Kindern gegen Diphtherie⁵ oder Pocken⁶. Die Extraktion einiger Haare in einem Strafverfahren

¹ EGMR, X. gg. Finnland, Beschwerde Nr. 34806/04, Urteil vom 3. Juli 2021, in Bezug auf Zwangsmedikation.

² BGE 118 Ia 427 E. 4b.

³ BGE 99 Ia 412 E. 4, BGE 91 I 34, BGE 90 I 35 und 110.

⁴ BGE 104 Ia 486 E. 4a.

⁵ BGE 99 Ia 749.

⁶ BGE 99 Ia 749, BGE 50 I 334.

zwecks Nachweis von Drogenkonsum wurde vom BGer ebenfalls als Eingriff in die persönliche Freiheit eingestuft.⁷ Medizinische Behandlungen stellen (sofern sie dem Staat zurechenbar sind) einen Eingriff in die persönliche Freiheit dar, weshalb der Patient/die Patientin nach Aufklärung frei über die Behandlung entscheiden können muss.⁸ Dies gilt auch für Personen, die sich in Haft befinden: So «darf der als Gutachter oder als Therapeut handelnde Arzt eine diagnostische oder therapeutische Massnahme nur durchführen, wenn die inhaftierte Person ihr freies Einverständnis nach Aufklärung (informed consent) dazu gibt».⁹ Nur in Notfallsituationen kann auf das Einverständnis verzichtet werden, sofern die Person nicht urteilsfähig ist und eine unmittelbare Gefahr selbst- oder fremdgefährdender Handlungen besteht.¹⁰

Ein PCR-Test auf Covid-19 mittels Nasen-Rachen-Abstrich, Rachen-Abstrich oder Speichelentnahme stellt einen instrumentellen Eingriff in den menschlichen Körper dar und tangiert somit das Recht auf körperliche Integrität (unabhängig von der Frage, ob/inwiefern der Test Schmerzen verursacht).

3.2 Einschränkung

Das Recht auf körperliche Integrität als Teil der persönlichen Freiheit gilt – wie Freiheitsrechte im Allgemeinen – nicht absolut und kann unter Umständen eingeschränkt werden. Damit die Einschränkung zulässig ist, muss sie sich auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage stützen, durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein und der Kerngehalt des Grundrechts muss gewahrt werden (Art. 36 BV).

3.2.1 Gesetzliche Grundlage

Für eine Grundrechtseinschränkung braucht es eine ausreichende gesetzliche Grundlage – also eine genügend bestimmte generell-abstrakte Norm, bei schwerwiegenden Einschränkungen ein Gesetz im formellen Sinne. Eine gesetzliche Grundlage für den hier vorgesehenen Eingriff fehlt bisher und soll mit dem vorliegenden Entwurf von nArt. 72 AIG geschaffen werden. Die Formulierung im Entwurf lässt allerdings zahlreiche relevante Fragen offen mit Blick auf die praktische Umsetzung:

- Welches Mass an Gewalt darf von wem genau ausgeübt werden? Das EJPD selber anerkennt im erläuternden Bericht, dass «das Einführen eines Gegenstandes in die Nase der betroffenen Person mit physischem Zwang als gesundheitsgefährdend zu erachten» sei. Es führt weiter aus: «Andere Formen leichteren physischen Zwangs, wie etwa das Festhalten der Person an den Händen, damit sie sich ruhig verhält und den Test machen lässt, wären demgegenüber je nach den konkreten Umständen denkbar.»¹¹ Diese Argumentation überzeugt nicht und scheint realitätsfern. Aus Sicht der

⁷ BGer, Entscheid vom 19.12.1995 in EuGRZ 1996 470f.

⁸ BGE 118 Ia 427 E. 4b; Art. 5 Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin, SR 0.810.2.

⁹ Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW), Medizin-ethische Richtlinien, Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, 4. A. 2019, https://www.samw.ch/dam/jcr:1ad584ee-ad5f-4aa1-9f8b-96335d329a3e/richtlinien_samw_inhaftierte.pdf, Ziff. 7.

¹⁰ SAMW, Medizin-ethische Richtlinien, Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, 4. A. 2019, https://www.samw.ch/dam/jcr:1ad584ee-ad5f-4aa1-9f8b-96335d329a3e/richtlinien_samw_inhaftierte.pdf, Ziff. 7.

¹¹ EJPD, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Juli 2021, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/67249.pdf>, S. 5.

SFH besteht **per se eine erhebliche Verletzungsgefahr, wenn sich eine Person gegen den Test wehrt**. Damit diese Verletzungsgefahr zumindest minimiert werden kann, wäre ein beträchtliches Mass an Gewaltanwendung – vermutlich unter Einsatz mehrerer Personen – nötig, um Körper und Kopf der Person für einen solchen Eingriff ausreichend zu fixieren. Das vom EJPD als Beispiel genannte Festhalten an den Händen wird mit Sicherheit regelmässig nicht ausreichen, wenn sich eine Person gegen den Test wehrt.

- Welche Akteure genau sollen einen zwangsweisen Test durchführen? Der Entwurf nennt «dafür spezifisch geschultes Personal» (nArt. 72 Abs. 3 AIG). Es wird jedoch nicht näher präzisiert, wer dies konkret sein soll. Insbesondere ist unklar, ob diese Akteure auch dazu berechtigt, bereit und qualifiziert sind, Zwangstests unter Gewaltanwendung durchzuführen. Medizinisches Personal darf nur Zwang anwenden bei Urteilsunfähigkeit und gleichzeitiger Selbst- oder Fremdgefährdung (siehe 3.1, FN 10). Diese Voraussetzungen sind bei einem Covid-Test zwecks Ausschaffung nicht erfüllt.
- Inwiefern ist vorgesehen, bereits bei der Zuführung zum Test Zwang anzuwenden, wenn dieser nicht vor Ort (im Unterbringungszentrum oder der Hafteinrichtung) vorgenommen werden kann?
- Welche Akteure sollen die zwangsweise Zuführung übernehmen oder begleiten – ist hier eine polizeiliche Begleitung vorgesehen?
- Ist ein unabhängiges Monitoring vorgesehen? Ein solches wäre wichtig sowohl bei der Zuführung zum Test als auch während der Durchführung des Tests.
- Inwiefern besteht die Möglichkeit einer wirksamen Beschwerde gegen die Testpflicht und deren zwangsweise Durchsetzung im Einzelfall, mit gerichtlicher Überprüfung? Eine solche wäre angesichts des Eingriffs in die körperliche Integrität erforderlich gemäss dem Recht auf eine wirksame Beschwerde nach Art. 13 EMRK und Art. 2 Abs. 3 UNO-Pakt II sowie der Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV.

Vor dem Hintergrund dieser relevanten offenen Fragen erfüllt die geplante gesetzliche Grundlage das Erfordernis der ausreichenden Bestimmtheit aus Sicht der SFH nicht. Damit stellt der Entwurf **keine ausreichende gesetzliche Grundlage** für den vorgesehenen Grundrechtseingriff dar.

3.2.2 Öffentliches Interesse

Das öffentliche Interesse der schweizerischen Behörden liegt in der Durchsetzung der Ausreisepflicht bzw. des Wegweisungsvollzugs zwecks Umsetzung des Ausländer- und Asylrechts als Teil der öffentlichen Ordnung. Jedoch liegt das öffentliche Interesse der Schweizer Behörden in dieser Konstellation nicht in der Pandemiebekämpfung zwecks Schutz der öffentlichen Gesundheit – dieses besteht höchstens generell bzw. in der vorliegenden Konstellation auf Seiten der Behörden der Zielstaaten, die das Vorweisen eines negativen Testresultats verlangen für die Einreise der betroffenen Personen. Ein öffentliches Interesse eines anderen Staates vermag eine behördliche Grundrechtseinschränkung bei Personen in der Schweiz jedoch nicht zu rechtfertigen. Das öffentliche Interesse der Schweizer Behörden steht damit nicht in direktem Zusammenhang mit dem Eingriff in die körperliche Integrität der betroffenen Person. Der EGMR hat eine Testpflicht auf Tuberkulose als einen Eingriff in Art. 8 EMRK angesehen, der durch das öffentliche Interesse am Schutz der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt sei.¹² Der Eingriff stand dort also in direktem Zusammenhang mit dem

¹² EGMR, Acamanne und andere gg. Belgien, Beschwerde Nr. 10435/83, Urteil vom 10.12.1984, S. 257.

Schutz der öffentlichen Gesundheit. Gemäss EGMR müssen medizinische Eingriffe gegen den Willen einer inhaftierten Person durch eine medizinische Notwendigkeit gerechtfertigt sein.¹³ Dies ist bei den vorgesehenen Covid-Zwangstests zwecks Wegweisungsvollzug nicht der Fall.

3.2.3 Verhältnismässigkeit

Damit ein Grundrechtseingriff verhältnismässig ist, muss die Massnahme geeignet und erforderlich sein, den angestrebten Zweck zu erreichen. Zudem müssen Eingriffszweck und Eingriffswirkung in einem vernünftigen Verhältnis stehen (Interessenabwägung).

a) Eignung

Aus Sicht der SFH ist die vorgeschlagene Gesetzesänderung **nicht geeignet**, den angestrebten Zweck (Wegweisungsvollzug) zu erreichen: Wenn eine Person freiwillig beim Test mitwirkt, kann sie auch schon heute (ohne Gesetzesänderung) auf Covid-19 getestet werden. Wenn eine Person nicht beim Test mitwirkt, ist es aus unserer Sicht **nicht möglich, sie zwangsweise zu testen, ohne dass erhebliche Verletzungsgefahr besteht** (siehe bereits oben 3.2.1). Aufgrund der in der Regel bestehenden Verletzungsgefahr bei zwangsweiser Testung ist zu bezweifeln, dass die vorgeschlagene Gesetzesänderung tatsächlich in einer relevanten Anzahl von Fällen zu einem Testresultat führen kann. Eher ist davon auszugehen, dass in der grossen Mehrzahl der Fälle aufgrund der Verletzungsgefahr von der Zwangsanwendung und damit der Testung abgesehen werden muss. Es dürfte daher in der Praxis in praktisch allen Fällen zu einer Konstellation von nArt. 72 Abs. 2 AIG zweiter Satz («Während der Durchführung des Covid-19-Tests darf kein Zwang ausgeübt werden, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte.») kommen, womit der Test im Ergebnis nicht durchgeführt werden kann (nArt. 72 Abs. 3 AIG).

Die Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) hält in ihren medizin-ethischen Richtlinien zur Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen in Bezug auf behördlich angeordnete Zwangsmassnahmen wie Ausschaffung fest: «Gelangt der Arzt zur Überzeugung, dass die zur Ausführung der Massnahme eingesetzten Mittel [...] für den Patienten eine unmittelbare und erhebliche gesundheitliche Gefahr darstellen, muss er unverzüglich die zuständigen Behörden darüber informieren, dass er, falls auf die vorgesehenen Mittel nicht verzichtet wird, keine medizinische Verantwortung übernimmt und dass er jede weitere Mitwirkung verweigert.»¹⁴ Da eine **zwangsweise Durchführung des Tests per se eine Verletzungsgefahr birgt** und damit die Gesundheit der betroffenen Person gefährdet, ist diese nicht mit der Sorgfaltspflicht des Medizinalpersonals vereinbar und **wird regelmässig dazu führen, dass der Test nicht durchgeführt werden kann** (Art. 72 Abs. 3 nAIG). In diesen Fällen wäre dann ein grosser Aufwand und eine grosse Belastung sowohl der Betroffenen als auch des involvierten Personals angefallen, ohne das angestrebte Ziel zu erreichen. Da dies bereits jetzt absehbar ist, ist es aus Sicht der SFH unverhältnismässig, die vorgeschlagene Regelung überhaupt einzuführen – umso mehr, als sie nicht geeignet ist, den angestrebten Zweck zu erreichen.

¹³ EGMR, Jalloh gg. Deutschland, Beschwerde Nr. 54810/00, Urteil vom 11.07.2006, Rz. 69.

¹⁴ SAMW, Medizin-ethische Richtlinien, Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, 4. A. 2019, https://www.samw.ch/dam/jcr:1ad584ee-ad5f-4aa1-9f8b-96335d329a3e/richtlinien_samw_inhaftierte.pdf, Ziff. 6.

Das EJPD stützt sich im erläuternden Bericht unter anderem darauf, dass in Deutschland und Dänemark ebenfalls eine entsprechende Testpflicht bestehe, die in Deutschland auch zwangsweise durchgesetzt werden könne.¹⁵ In Deutschland stützt sich die Testpflicht offenbar auf die gesetzliche Grundlage zur Feststellung der Reisefähigkeit von abgewiesenen Asylsuchenden, in deren Rahmen sie erfolgt (§ 82 Absatz 4 Satz 1 und 2 AufenthG). Ob sich die zwangsweise Durchführung von Covid-Tests tatsächlich auf diese Bestimmung abstützen lässt, ist jedoch umstritten, da es dabei um Einreisebestimmungen geht, und nicht um eine Frage der Reisefähigkeit.¹⁶ In Sachsen-Anhalt ergab eine Anfrage an die Landesregierung in Bezug auf die Umsetzung, dass keine Testung vor Abschiebung mit körperlichem Zwang erfolgte, zumal die Verwertbarkeit der Testergebnisse fraglich wäre: «In keinem Fall erfolgte die Testung auf das Covid-19-Virus unter Anordnung und Anwendung körperlichen Zwangs oder unmittelbaren Zwangs. Die Einschätzung der Verwertbarkeit von Testergebnissen unter Anwendung körperlichen Zwangs oder unmittelbaren Zwangs obläge dem anwesenden medizinischen Fachpersonal.»¹⁷ Erfahrungswerte mit der Umsetzung in Deutschland oder in Dänemark fehlen im erläuternden Bericht des EJPD denn auch bezeichnenderweise, ebenso äussert es sich nicht zur Verwertbarkeit von Testergebnissen, die unter Zwang erlangt wurden. Solche Abklärungen wären aber notwendig im Rahmen der vorherigen Prüfung der Eignung der Massnahme. Die fragliche Verwertbarkeit der Testergebnisse bei Zwanganwendung sprechen aus Sicht der SFH zusätzlich gegen die Eignung der Massnahme.

b) Erforderlichkeit

Die Massnahme muss erforderlich sein mit Blick auf den angestrebten Zweck. Dies ist nur der Fall, wenn keine geeigneten **milderen Massnahmen** zur Verfügung stehen.

Als milderes Mittel zur Durchführung des Tests nennt das EJPD im erläuternden Bericht die Durchführung eines Ausreisegesprächs mit dem Ziel, dass die Person freiwillig am Test mitwirkt.¹⁸ Diese Massnahme kann bereits heute angewandt werden, ohne neue Gesetzesgrundlage.

Eine weitere mildere Massnahme wäre die Durchführung einer **Quarantäne** vor oder nach Ausreise aus der Schweiz. Das EJPD hält pauschal fest, dass eine Quarantänepflicht vor Ausreise aus der Schweiz von den Zielstaaten und den Fluggesellschaften grundsätzlich nicht akzeptiert werde.¹⁹ Ob und inwiefern mit Blick auf die Prüfung und Vereinbarung solch milderer Massnahmen Bemühungen im Sinne von Verhandlungen mit den Zielstaaten stattfanden, wird hingegen nicht ausgeführt. Anstelle des schwerwiegenden Grundrechtseingriffs müssten sich die **Schweizer Behörden aus Sicht der SFH in Verhandlungen mit den betreffenden Staaten dafür einsetzen, mögliche mildere Alternativen wie eine Quarantänepflicht eingehend zu prüfen und zu vereinbaren.**

¹⁵ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 2.

¹⁶ Siehe Flüchtlingsrat Niedersachsen, Flüchtlingsrat: Corona-Zwangstests zur Durchsetzung von Abschiebungen rechtswidrig, 25.11.2020, <https://www.nds-fluerat.org/47176/aktuelles/fluechtlingsrat-corona-zwangstests-zur-durchsetzung-von-abschiebungen-rechtswidrig/>; VG Köln, Beschluss 12 L 1926/20 vom 27.10.2020, https://www.fnrnw.de/fileadmin/user_upload/12_L_1926_20_Beschluss_VG_Ko_In.pdf.

¹⁷ Landtag von Sachsen-Anhalt, Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung, Abschiebungen während der Covid-19-Pandemie, KA 7/4339, Antwort auf Frage 17, <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp7/drs/d7388dak.pdf>.

¹⁸ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 4.

¹⁹ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 6.

Falls die Pflicht zur Vorlage eines negativen Testresultats von Fluggesellschaften (und nicht vom Zielstaat) ausgeht, wäre als mildere Massnahme bei Überstellungen innerhalb Europas (Dublin-/sichere Drittstaaten-Überstellungen) die Möglichkeit einer Überstellung auf dem Landweg zu prüfen.

Nach dem Gesagten wurde in der Vorlage unzureichend dargelegt, dass sämtliche milderen Massnahmen – insbesondere Quarantäne – von den Schweizer Behörden ausgeschöpft wurden, weshalb die **Erforderlichkeit** der Massnahme **nicht gegeben** ist.

c) Verhältnis Zweck-Wirkung (Interessenabwägung)

Bei der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne muss eine **Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse** an der Durchsetzung des Wegweisungsvollzugs einerseits **und dem Eingriff in die körperliche Integrität** als Teil der persönlichen Freiheit andererseits stattfinden. Gemäss EJPD waren es Ende Mai 2021 in den Bundesasylzentren rund 50 Personen, die den für die Ausreise notwendigen Covid-19-Test verweigerten (Ende April 2021: 22 Fälle). Hinzu kämen weitere Fälle von Testverweigerungen durch ausreisepflichtige Personen in den Kantonen, deren Anzahl schwer zu beziffern sei.²⁰ Demgegenüber wurden von Januar – Ende Mai 2021 insgesamt 3012 Abgänge und Vollzugsmeldungen aus dem Asylprozess verzeichnet.²¹ Im ausländerrechtlichen Bereich (AIG) waren es im gleichen Zeitraum 1032 Abgänge.²² Angesichts dieser Dimensionen scheint eine zweistellige Zahl von Personen, bei denen das EJPD eigens einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf sieht, doch sehr gering. Angesichts dieser tiefen Anzahl betroffener Personen reicht das öffentliche Interesse aus Sicht der SFH nicht aus, um den erheblichen Grundrechtseingriff aufzuwiegen.

Zudem ist aktuell noch **unklar, wie lange** die Anforderung des negativen Testresultats seitens Zielstaaten und Fluggesellschaften noch bestehen bleiben wird. Das EJPD rechnet gemäss erläuterndem Bericht damit, «dass die Aufnahmeländer und die Transportunternehmen auch bei einem Rückgang der Covid-19-Epidemie noch während einer längeren Zeit solche Tests verlangen werden.»²³ Diese Aussage bleibt jedoch vage und wird **weder belegt noch näher begründet**. Angesichts der Impfkampagnen und der Abnahme der Covid-19-Fälle können mit grosser Wahrscheinlichkeit Lockerungen in absehbarer Zeit erwartet werden. Damit besteht die Möglichkeit, dass die Anforderungen auch für die Einreise in andere Staaten in absehbarer Zeit wieder gelockert werden könnten. Aus Sicht der SFH ist es daher unverhältnismässig, zum jetzigen Zeitpunkt für eine vorübergehende Situation und eine so überschaubare Anzahl betroffener Personen eigens eine neue Gesetzesgrundlage zu schaffen.

Auf der anderen Seite der Abwägung steht der Eingriff in die körperliche Integrität durch die zwangsweise Testung. Wie dargelegt **besteht bei zwangsweiser Vornahme des Tests regelmässig ein erhebliches Verletzungsrisiko**. Aufgrund des erheblichen Verletzungsrisikos ist die zwangsweise Vornahme eines Covid-Tests als beträchtlicher Eingriff in die körperliche

²⁰ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 1.1, 5.

²¹ SEM, Asylstatistik Mai 2021, 7-30 Asylprozess und Rückkehrunterstützung Asyl: Ein- und Austritte nach Kanton vom 1.1.2021 bis am 31.5.2021, <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/statistik/asylstatistik/2021/05/7-30-Bew-Aufenthalte-Asyl-J-d-2021-05.xlsx.download.xlsx/7-30-Bew-Aufenthalte-Asyl-J-d-2021-05.xlsx>.

²² SEM, Asylstatistik Mai 2021, 7-31 Rückkehrunterstützung AIG: Ein- und Austritte nach Kanton vom 1.1.2021 bis am 31.5.2021, <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/statistik/asylstatistik/2021/05/7-31-Bew-Aufenthalte-AIG-J-d-2021-05.xlsx.download.xlsx/7-31-Bew-Aufenthalte-AIG-J-d-2021-05.xlsx>.

²³ EJPD, Erläuternder Bericht, Ziff. 1.1.

Integrität zu werten. Aus medizinischer Sicht ist eine zwangsweise Vornahme eines solchen Tests abzulehnen, da keine Urteilsunfähigkeit und Selbst- oder Fremdgefährdung vorliegt. So lehnt die SAMW denn auch beispielsweise eine zwangsweise radiologische Untersuchung mutmasslicher Bodypacker*innen als unverhältnismässig ab.²⁴

Wie bereits unter a) ausgeführt, ist die Massnahme nicht geeignet, den angestrebten Zweck zu erreichen. Das öffentliche Interesse vermag den schweren Eingriff in die körperliche Integrität nicht zu überwiegen. Zweck und Wirkung der vorgeschlagenen Massnahme stehen damit nicht in einem angemessenen Verhältnis, weshalb die Massnahme auch **unverhältnismässig** im engeren Sinne ist.

3.2.4 Fazit: Eingriff ist unverhältnismässig

Aus Sicht der SFH stellt die vorgeschlagene Gesetzesänderung einen **unverhältnismässigen Eingriff in das Grundrecht auf körperliche Integrität als Teil der persönlichen Freiheit** (Art. 10 Abs. 2 BV) dar. Die Massnahme ist nicht geeignet, den angestrebten Zweck zu erreichen; sie ist nicht erforderlich, da mögliche mildere Alternativen unzureichend geprüft und aufgezeigt wurden; und in der Abwägung von Zweck und Wirkung vermag das öffentliche Interesse die Schwere des Eingriffs nicht aufzuwiegen.

4 Ungleichbehandlung gegenüber übriger Bevölkerung

Die SFH hat sich seit Beginn der Pandemie dafür eingesetzt, dass für Personen aus dem Asylbereich grundsätzlich dieselben Bestimmungen und Massnahmen zur Umsetzung und Einhaltung der BAG-Richtlinien gelten wie für die übrige Bevölkerung in der Schweiz.

Bisher wird in keinem anderen Bereich eine Bevölkerungsgruppe zur Vornahme eines Covid-Tests verpflichtet oder gar gezwungen. Zwar wird auch in anderen Bereichen – z.B. bei touristischen Reisen – die Vorlage eines negativen Testresultats verlangt, jedoch erfolgt die Inanspruchnahme der entsprechenden Dienstleistungen durch die betreffenden Personen *freiwillig*. Somit kann dort nicht von Zwang gesprochen werden. Auch Arbeitgebende können Arbeitnehmende nicht zur Durchführung eines Tests verpflichten oder zwingen (eine mögliche Konsequenz des Nichttestens wäre höchstens, dass die Person im Homeoffice statt im Büro arbeiten muss). Anders ist es bei ausreisepflichtigen Ausländer*innen: sie sollen zum Test verpflichtet und sogar dazu gezwungen werden können. Darin liegt eine Ungleichbehandlung gegenüber dem Rest der Bevölkerung.

Gemäss Art. 8 Abs. 1 BV («Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.») besteht ein Gleichbehandlungsgebot. Rechtliche Unterscheidungen dürfen nur gemacht werden, wenn diese sachlich und vernünftig begründet sind. Ausländische Staatsangehörige dürfen bei Vorliegen solcher Gründe grundsätzlich anders behandelt werden als schweizerische, aber Art. 8 Abs. 2 BV verbietet eine Diskriminierung aufgrund der Herkunft. Unterschiedliche Regelungen aufgrund eines Merkmals nach Art. 8 Abs. 2 BV sind nicht per se unzulässig, bedürfen aber einer

²⁴ SAMW, Medizin-ethische Richtlinien, Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, Anhang H: Medizinische Betreuung von Personen mit mutmasslichem Bodypacking, 2018, https://www.samw.ch/dam/jcr:6bc50554-1ac1-4178-a977-b6640d545d3c/richtlinien_samw_inhaftierte_anhang_h.pdf, Ziff.

qualifizierten Rechtfertigung.²⁵ Bei Zwangsausschaffungen liegen zwar sachliche Gründe für die Ungleichbehandlung ausreisepflichtiger ausländischer Staatsangehöriger mit schweizerischen Staatsangehörigen vor, da erstere nicht mehr berechtigt sind, sich in der Schweiz aufzuhalten. Da jedoch in der hier vorliegenden Konstellation das öffentliche Interesse des Wegweisungsvollzugs nicht direkt mit der medizinischen Massnahme des zwangsweisen Covid-Tests zusammenhängt (siehe auch 3.2.2), ist zweifelhaft, dass hier ausreichende Gründe für eine Ungleichbehandlung vorliegen.

²⁵ BGE 140 I 201 E. 6.4.2.

EJPD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Elektronischer Versand an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 7. Juli 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, uns am obenerwähnten Vernehmlassungsverfahren beteiligen zu können.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB lehnt die unterbreitete Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) dezidiert ab: Der Zwang, sich im Rahmen eines Wegweisungsvollzugs einem Covid-19-Test unterziehen zu müssen, ist ein massiver Eingriff in die körperliche Unversehrtheit der betroffenen Menschen. Diesen Eingriff erachten wir weder als verhältnismässig noch als durch öffentliches Interesse gerechtfertigt.

Die Ausübung von Zwang ist immer ein Risiko für die physische oder psychische Gesundheit der Menschen, auf die Zwang ausgeübt wird. Die in der vorgesehenen Gesetzesänderung postulierte Situation einer Zwangsausübung ohne Gesundheitsrisiko ist realitätsfremd.

Aus diesen Gründen fordert der SGB, dass abgesehen wird von der geplanten Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG).

Wir danken für die Berücksichtigung unseres Anliegens und sind bei Fragen gern für Sie da.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Regula Bühlmann
Zentralsekretärin



Staatssekretariat für Migration SEM
3003 Bern
vernehmlassungenSBRE@sem.admin.ch

Bern, 7. Juli 2021 sgv-KI/ds

Vernehmlassungsantwort: Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 23. Juni 2021 lädt das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ein, sich zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) zu äussern. Wir danken für die Einladung.

Die Coronavirus-Situation stellt den Migrationsbereich vor grosse Herausforderungen. Dies gilt auch für den Vollzug der Wegweisungen von ausreisepflichtigen Personen des Ausländer- und Asylbereichs. Bestimmte Heimat- oder Herkunftsstaaten wie auch die meisten Dublin-Staaten verlangen für die Rückübernahme der von der Schweiz weggewiesenen Personen einen negativen Corona-Test. Auch viele Fluggesellschaften setzen für den Transport einen negativen Corona-Test voraus. Angesichts der Tatsache, dass sich ausreisepflichtige Personen weigern, sich einem Test zu unterziehen, um den Wegweisungsvollzug zu verhindern, sollen diese zu einem Test verpflichtet werden können.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt die AIG-Revision.

Auch unter erschwerenden Voraussetzungen muss eine rechtmässige Aus- oder Wegweisung ausreisepflichtiger Personen vollzogen werden. Ist dazu ein Corona-Test notwendig, soll dieser angeordnet werden können.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv

Hans-Ulrich Bigler
Direktor

Dieter Kläy
Ressortleiter

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

**Stellungnahme zur Einführung eines Testzwangs bei der
Ausschaffung nach Art. 71 des Bundesgesetzes über die
Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG)**

Ende der Vernehmlassungsfrist: 7. Juli 2021



**Solidarité
sans
frontières**

Solidarité sans frontières
Schwanengasse 9
3011 Bern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrter Herr Staatssekretär

Sehr geehrte Damen und Herren

Solidarité Sans frontières (Sosf) nützt die gebotene Gelegenheit, zum Vorschlag der Einführung eines Zwangs für auszuschieffende Ausländerinnen und Ausländer, sich einem Covid19-Test zu unterziehen, Stellung zu beziehen.

Der neu wieder ins das AIG aufzunehmende Artikel 72 AIG sieht vor, dass Ausländerinnen und Ausländer «zur Sicherstellung des Vollzugs», der «Ausweisung» oder der «Landesverweisung» zu einem Corona-Test verpflichtet sind, zu dem sie nötigenfalls unter Anwendung von körperlicher Gewalt gezwungen werden könnten.

Gemäss dem beleuchtenden Bericht hätten sich «im laufenden Jahr», somit innert der letzten sechs Monate, 50 ausreisepflichtige Personen in Bundeszentren einen Covid19-Test verweigert. Weitere Personen befänden sich in den Kantonen. Befänden sie sich in administrativer Haft, müsse der Bund pro Person und Tag Fr. 200 an die Haftkosten der Kantone übernehmen.

Der beleuchtende Bericht hält in rechtlicher Hinsicht zunächst fest, dass die zwangsweise Durchführung eines Covid19-Tests einen schwerwiegenden Eingriff in die persönliche Freiheit im Sinn von Art. 10 BV darstellt. Das trifft zu.

Ein solcher bedarf gemäss Art. 36 der Bundesverfassung einer formellen gesetzlichen Grundlage, auch wenn er befristet wird und nur bis zum 31. Dezember 2022 gälte. Der geplante Art. 72 AIG erfüllt diese Bedingung.

Dagegen äussert sich Bericht in keiner Weise zum – ebenfalls verfassungsmässigen - Grundsatz der Verhältnismässigkeit einer solchen Massnahme.

Wir stellen fest, dass der geplante Entwurf keine einschränkenden Leitlinien enthält, wie ein Corona-Test zwangsweise durchzuführen wäre. Der gesetzliche Hinweis, es dürfe kein Zwang ausgeübt werden, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte, ergibt sich von selbst und liegt auf der Hand. Eine verhältnismässige Anwendung von Zwang müsste aber genau skizziert werden. In dieser Version lässt der Entwurf den kantonalen Behörden ein viel zu grosses Ermessen. Das halten wir für bedenklich.

Unverhältnismässig scheint uns zudem, dass die geplante Gesetzesänderung lediglich mit rein fiskalischen Interessen begründet wird, während sie das gewichtige Grundrecht der persönlichen Freiheit der betroffenen Personen massiv einschränkt. Dies noch in einem Zeitpunkt, in dem das Abebben der Pandemie absehbar wird.

Schliesslich kritisieren wir, dass der geplante Testzwang eine überaus geringe Personenzahl betrifft, was eine solche Gesetzesänderung ebenfalls nicht rechtfertigen kann. Stellt man sich vor, dass ein Testzwang für alle Menschen vorgesehen würde, wäre der Staat mit einer Protestwelle konfrontiert.

Wir wenden uns dagegen, dass Grundrechte dem reibungslosen Ausschaffungsbetrieb weichen sollen und dass einmal mehr auf dem Buckel der Schwächsten legiferiert wird.

Solidarité sans frontières wendet sich deshalb gegen die Einführung eines Covid19-Testzwangs für auszuscaffende Personen im Sinne von Art. 72 AIG und verlangt die ersatzlose Streichung des Artikels.

Bern, 7. Juli 2021, Solidarité sans frontières

Bern, 1. Juli 2021



Per E-Mail

Staatssekretariat für Migration

Quellenweg 6

3003 Bern-Wabern

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wir folgt wahrnehmen:

1 Grundsätzliche Bemerkungen

Die SP Schweiz lehnt die in dieser Vorlage enthaltene zwangsweise COVID-19- Testpflicht bei Ausschaffungen aus mehreren Gründen vollumfänglich ab: Soweit bekannt besteht in der Schweiz in keinen anderen Bereichen ein COVID-19 Testzwang. Dass ein solcher nun bei der marginalisierten Gruppe der ausreisepflichtigen Ausländer:innen eingeführt werden sollte, halten wir auch deshalb für verfehlt. Zudem handelt es sich bei einem hier verlangten COVID-19 PCR-Test¹ um einen wesentlichen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit². Einen entsprechenden Zwang zur Duldung eines solchen Tests halten wir für einen unverhältnismässigen Grundrechtseingriff. Weiter besteht mit der Einführung eines solchen Zwangs das Risiko eines Dammbrochs für weitere Pflichten im medizinischen Bereich gegenüber ausreisepflichtigen Ausländer:innen. So fordert die Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörde bereits eine zwangsweise COVID-19 Impfung von ausreisepflichtigen Ausländer:innen.³

Schliesslich steht die SP Schweiz der Ausübung von übermässigen staatlichem Zwang bei der Ausschaffung von ausreisepflichtigen Ausländer:innen grundsätzlich skeptisch gegenüber.⁴ Deshalb erachten wir die Möglichkeit einer Durchsetzung dieser Testpflicht mittels

¹ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 5.

² Vgl. Erläuternder Bericht, S. 7.

³ Beitrag SRF Online, Werden Auszuschaffende bald zu Covid-Tests gezwungen?, 24.6.2021.

⁴ Positionspapier SP Schweiz „Für eine umfassende und kohärente Migrationspolitik“, September 2021, S. 66, Ziff. 147.

körperlichem Zwang gemäss Art. 72 Abs. 2 VE-AIG⁵ als besonders problematisch. So lehnte die SP Schweiz das dabei zur Anwendung kommende Zwangsanspruchsgesetz (ZAG)⁶ bei seiner Schaffung damals in der Vernehmlassung ab.⁷

Wir bitten Sie, unsere Stellungnahme zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Claudio Marti
Politischer Fachsekretär

⁵ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 5.

⁶ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 3.

⁷ Siehe Zusammenstellung Bundesamt für Justiz der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesgesetz über die Anwendung von Zwang im Ausländerrecht und beim Transport von Personen im Auftrag der Bundesbehörden, Juli 2005, S. 3, Ziff. 3.



Prise de position de la CRS

Wabern, le 6 juillet 2021

Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration: test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Madame, Monsieur

La Croix-Rouge suisse (ci-après : CRS) est reconnaissante de l'occasion qui lui est donnée de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation mentionnée en exergue.

La présente prise de position porte sur la possibilité de contraindre des personnes à subir un test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion. Nos commentaires sont rédigés à l'aune des principes fondateurs du Mouvement de la Croix-Rouge, en particulier le respect de la dignité humaine, le libre choix des personnes et le respect des droits humains.

Remarques liminaires

La CRS remercie le Conseil fédéral d'avoir assumé sa responsabilité dans la gestion de la pandémie de COVID-19 en Suisse. La CRS a eu l'opportunité d'appuyer de différentes manières la Confédération et les cantons durant cette période difficile, et elle considère cette coopération comme un privilège. Ce rôle d'auxiliaire des pouvoirs publics nous semble d'autant plus essentiel en situation de crise. La CRS est heureuse de continuer à mettre son expérience au service du bien-être de la population en Suisse.

La pandémie a eu – et elle aura – un impact d'une grande ampleur sur divers domaines d'activité étatique, sur l'économie et sur la société. Ces effets accroissent les vulnérabilités déjà existantes et en créent de nouvelles. Les mesures de restriction imposées pour maîtriser la situation sanitaire ont suscité des craintes et des préoccupations légitimes sur le respect de la sphère privée et des libertés individuelles dans notre Etat de droit. Dans ce contexte, malgré la pression imposée par la pandémie et la nécessité de prendre des mesures pour éviter une aggravation de la situation sanitaire, les autorités fédérales et cantonales doivent porter une attention toute particulière au respect des droits humains fondamentaux de toutes et tous.



Position de la CRS sur la modification de l'art. 72 LEI

Il va de soi que les autorités suisses sont habilitées à décider qui peut se trouver légalement sur le territoire national, et donc de décider le renvoi et l'expulsion de personnes en application du cadre légal. La CRS comprend que les obstacles à l'exécution de renvoi et d'expulsion de personnes engendrent des coûts supplémentaires pour les cantons, et que cette situation est problématique sous l'angle de l'accomplissement des activités de l'Etat et l'application de ses décisions.

Toutefois, après un examen approfondi, en particulier sous l'angle de la protection constitutionnelle du droit à l'intégrité physique, de l'égalité de traitement ou encore du droit des patients, la CRS arrive à la conclusion que la modification proposée ne peut pas être soutenue. Elle demande à la Confédération d'examiner d'autres mesures respectueuses de la dignité humaine pour effectuer les renvois.

Droit des patients

Selon le droit des patients¹, les traitements sans consentement sont interdits. A titre exceptionnel et à des conditions très strictes, des personnes placées à des fins d'assistance ou des personnes incapables de discernement traitées dans des établissements psychiatriques peuvent se voir contraintes de suivre un traitement. Des mesures limitant la liberté de mouvement peuvent également être imposées à un patient à condition que son comportement présente un danger grave pour sa santé, sa sécurité ou pour celles d'autrui (par exemple s'il se montre violent) et si toute autre mesure a échoué.

Dans le cas du COVID-19, ces conditions ne sont pas réunies, dans la mesure où des mesures de protection non-invasives permettent d'assurer la sécurité des personnes (port du masque, distance de sécurité, mesures d'hygiène, etc.).

- L'obligation de se soumettre à un test COVID-19 pour les personnes en attente de renvoi semble disproportionnée au regard du droit des patients étant donné que les personnes en question sont a priori capables de discernement et que ce test n'est pas nécessaire pour assurer que ces personnes ne représentent pas un danger pour elles-mêmes ou autrui.

Interdiction de techniques susceptibles de causer une atteinte à la santé (art. 13 LUSC)

Selon l'art. 13 LUSC, « les techniques d'utilisation de la force physique susceptibles de causer une atteinte importante à la santé des personnes concernées sont interdites, en particulier les techniques pouvant entraver les voies respiratoires. »

Si la formulation de l'art. 72. al. 2 LEI, telle que proposée dans le projet mis en consultation, tient compte de la disposition susmentionnée, la CRS s'interroge sur la possibilité de la mettre en œuvre en réalité.

¹ Office fédéral de la santé publique OFSP, 2. Traitements et soins : consentement libre et éclairé, <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/medizin-und-forschung/patientenrechte/rechte-arzt-spital/2-freie-einwilligung-nach-aufklaerung.html>, consulté le 1.07.2021

En effet, l'Académie nationale de médecine (France)² a démontré que les tests de dépistage du COVID-19 par prélèvements nasopharyngés représentent un risque. Elle se base sur l'observation de complications décrites dans la littérature médicale³. Ce risque serait encore accru lors d'un prélèvement par la force.

Par ailleurs, il est difficilement imaginable de pouvoir réaliser concrètement un test COVID-19 (même salivaire) à une personne qui ne le souhaite pas sans mettre sa santé en danger ou nuire à son intégrité physique. Des menottes et des contraintes physiques avec l'intervention de plusieurs personnes sont vraisemblablement nécessaires afin qu'une personne ouvre la bouche contre son gré durant un laps de temps suffisant pour la réalisation du test Covid-19. Il en va de même pour un test PCR nasal. De telles conditions de prélèvement sont susceptibles d'accroître de manière considérable les risques pour la santé des personnes concernées.

- ➔ Concrètement, la modification législative proposée (art. 72 al. 2) ne semble pas applicable sans enfreindre la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières. Dans un tel contexte, la modification législative paraît inutile, car son applicabilité est extrêmement limitée, voire nulle.

Droit à l'intégrité physique (art. 10 al. 2 de la Constitution fédérale) et interdiction d'un traitement inhumain et dégradant (art. 5 de la Déclaration des droits humains)

L'obligation de se soumettre à un test de dépistage du COVID-19 contre sa volonté (art. 72 al. 2 LEI) constitue une atteinte au droit à la liberté personnelle et, plus précisément, au droit à l'intégrité physique (art. 10 al. 2 Cst.). Dans ces conditions, un tel test s'apparente par ailleurs à un traitement inhumain et dégradant interdit par l'article 5 de la Déclaration des droits humains: « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ».

La mesure proposée n'est donc pas une banale mesure administrative, mais une atteinte grave à un droit fondamental. Une telle mesure doit notamment être justifiée par un intérêt public prépondérant et proportionnée au but visé (art. 36 Cst.). Après examen approfondi, la CRS arrive à la conclusion que la modification de l'art. 72 LEI ne remplit pas ces conditions cumulatives.

Critère de l'intérêt public : le rapport explicatif se limite à évoquer la possibilité, pour les autorités, d'exécuter les renvois en se conformant aux règles définies par les pays d'accueil et les entreprises de transport. Même s'il s'agit d'un intérêt légitime, il ne s'agit pas d'un intérêt public prépondérant qui serait suffisant pour justifier une atteinte à un droit constitutionnel fondamental. Cela aurait pu être le cas si une personne ne souhaitant pas faire de test PCR portait atteinte à l'ordre public ou la santé publique, ou si l'obligation de se soumettre à un test de dépistage permettait de protéger un droit fondamental d'autrui. Ce n'est évidemment pas le cas.

² Académie nationale de médecine française, *Les prélèvements nasopharyngés ne sont pas sans risque*, 2021.04.08: <https://www.academie-medecine.fr/les-prelevements-nasopharynges-ne-sont-pas-sans-risque>, consulté le 1.07.2021

³ Föh B et al. *Complications of nasal and pharyngeal swabs – a relevant challenge of the COVID-19 pandemic?* Eur Respir J 2020. dec 10 ; 2004004.
Alberola-Amores FJ et al. *Meningitis due to cerebrospinal fluid leak after nasal swab testing for COVID-19*, Eur J Neurol. 2021 jan 21 ; 10.1111/ene.14736.
Sullivan CB et al. *Cerebrospinal Fluid Leak After Nasal Swab Testing for Coronavirus Disease 2019*. JAMA Otolaryngol Head Neck Surg. 2020 dec 1 ; 146(12):1179-1181.



Même en admettant qu'il existe un intérêt public prépondérant, la CRS est d'avis que la mesure proposée ne satisfait pas au principe de la proportionnalité, car elle n'est pas conforme à la règle de la nécessité, ni au principe de proportionnalité au sens étroit (impliquant un rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts compromis).

Il est vrai que le test de dépistage du COVID-19 permet d'atteindre le but visé, à savoir permettre l'embarcation d'une personne à bord d'un transport aérien (règle de l'aptitude).

En revanche, une telle mesure ne paraît pas nécessaire pour effectuer un renvoi (règle de la nécessité). En effet, les autorités fédérales pourraient envisager d'autres moyens de renvoi, comme l'affrètement de moyens de transport dédiés, dans lesquels la santé des personnes seraient assurées par des mesures de protection non-invasives. Au surplus, la CRS estime que les difficultés actuelles de mise en œuvre des renvois doivent être réglées par une meilleure coordination entre les Etats, notamment européens, respectivement par le biais d'accords entre Etats pour faciliter les renvois dans un contexte de pandémie. Pour la CRS, il n'est ni nécessaire, ni proportionné de pallier à l'absence d'accords entre les Etats par une mesure de contrainte et une atteinte à de l'intégrité physique des personnes concernées.

S'agissant de la pesée d'intérêts entre l'intérêt public et l'intérêt privé, nous estimons nécessaire de rappeler la portée de l'atteinte à l'intégrité physique dont il s'agit dans la modification de loi proposée : un test constitue un risque pour la santé des personnes dans tous les cas, et certainement sous la contrainte. Il s'agit d'une mesure contraire au droit des patients, et qui se révélera dans la majorité des cas inapplicable. Par contraste, l'intérêt public se limite à la bonne application du droit et à des considérations économiques.

- La modification législative proposée constitue une restriction grave au droit fondamental à la liberté individuelle et l'intégrité physique ancré dans la Constitution. Les exigences nécessaires pour justifier une telle atteinte selon l'art. 36 de la Constitution ne sont pas remplies.

Egalité de traitement (art. 8 de la Constitution fédérale)

Jusqu'à présent, aucun autre groupe de population en Suisse n'est obligé de se soumettre à un test COVID-19. Le Conseil fédéral a exclu de manière claire et réitérée de telles mesures.

- Une telle obligation pour les personnes en attente de renvoi introduirait une claire inégalité de traitement avec le reste de la population. La modification légale proposée violerait donc l'art.8 Cst. tout comme l'art. 7 de la déclaration des droits humains et est de ce fait inacceptable.



Conclusion

S'appuyant sur son principe fondamental d'humanité, la Croix-Rouge suisse défend le respect de la dignité humaine, le libre choix des personnes et le respect des droits humains.

Sur cette base et au vu des éléments cités plus haut, **la CRS se positionne contre la modification de l'art. 72 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) dans le but d'autoriser l'obligation de se soumettre à un test COVID-19 pour les personnes en attente d'un renvoi.** Elle demande à la Confédération d'envisager d'autres mesures pour effectuer les renvois, qui soient respectueuses de l'intégrité physique et de la dignité des personnes concernées.

Nous vous remercions d'avance de prendre en compte les points énoncés ci-dessus et de défendre les droits fondamentaux des personnes inscrits dans la Constitution fédérale comme dans la Déclaration universelle des droits humains.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Croix-Rouge suisse

Sarah Kopse
Cheffe du département Santé et intégration

Eidgenössisches Justiz- und Poli-
zeidepartement
3003 Bern

Elektronisch an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 30. Juni 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Antwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vernehmlassungsvorlage will, dass Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich verpflichtet werden, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, wenn dies für den Vollzug der Wegweisung, der Ausweisung oder der Landesverweisung notwendig ist. Kommen die betroffenen Personen dieser Verpflichtung nicht nach, sollen die für den Vollzug zuständigen Behörden diese Personen gegen ihren Willen einem Covid-19-Test zuführen.

Die SVP stimmt der vorliegenden Anpassung des AIG und somit einer genügenden gesetzlichen Grundlage zur Durchführung von zwangsweisen Covid-19-Tests im Ausländer- und Asylbereich zu.

Es scheint ein Trend zu sein, dass sich ausreisepflichtige Personen weigern, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, um damit den Vollzug ihrer Wegweisung in den Heimat- oder Herkunftsstaat bzw. in den zuständigen Dublin-Staat zu verhindern. Im laufenden Jahr waren alleine bei den ausreisepflichtigen Personen in den Bundesasylzentren 50 Fälle zu verzeichnen, in denen Covid-19-Tests verweigert wurden. Hinzu kommen weitere Fälle von Testverweigerungen durch ausreisepflichtige Personen, die in den Kantonen untergebracht sind.

Dass die vorgeschlagene Massnahme im AIG verankert werden soll, da sie der Sicherstellung des Vollzugs der Weg- oder Ausweisung oder der Landesverweisung dient, ist aus Sicht der SVP zweckmässig.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident



Marco Chiesa
Ständerat

Der Generalsekretär



Peter Keller
Nationalrat



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein

Weltpoststrasse 4
CH-3015 Bern

Tel.: +41 31 309 60 80
Email: swibe@unhcr.org

Bern, 7. Juli 2021

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

UNHCR bedankt sich für die Möglichkeit zum Vernehmlassungsentwurf für die Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) (Covid-19-Test bei der Ausschaffung) Stellung nehmen zu können. Ziel des Entwurfs ist es, eine genügende gesetzliche Grundlage zur Durchführung von zwangsweisen Covid-19-Tests zu schaffen. Mit dieser sollen Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich verpflichtet werden, sich einem Covid-19 Test zu unterziehen, wenn dies für den Vollzug der Weg-, Ausweisung oder der Landesverweisung notwendig ist (vgl. Art. 72 Abs. 1 E-AIG). Kommen die Betroffenen dieser Verpflichtung nicht nach, können für den Vollzug zuständige Behörden Personen gegen ihren Willen einem Covid-19-Test zuführen, wenn der Vollzug nicht durch mildere Mittel sichergestellt werden kann. Der Gesetzesentwurf wurde für dringlich erklärt, soll sofort in Kraft gesetzt werden und ist bis Ende Dezember 2022 befristet.¹

UNHCR unterstützt Staaten bei der Rückführung von Personen, die keinen internationalen Schutz benötigen oder für welche andere Staaten zuständig sind. Voraussetzung ist, dass die Entscheidung in einem fairen Verfahren zustande gekommen ist. Die effiziente und zügige Rückführung von Personen, die keinen internationalen Schutz benötigen, ist für UNHCR der Schlüssel für die Integrität und Effizienz des internationalen Schutzsystems.² Solche Rückführungen sollten allerdings stets in einer humanen Weise durchgeführt werden, unter uneingeschränkter Achtung der Menschenrechte und Würde der betroffenen Personen.³

¹ Vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Juli 2021, verfügbar unter:

https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2021/76/cons_1/doc_3/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2021-76-cons_1-doc_3-de-pdf-a.pdf.

² Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Conclusion on the return of persons found not to be in need of international protection No. 96 (LIV) - 2003, 10 October 2003, No. 96 (LIV), verfügbar unter: <https://www.refworld.org/docid/3f93b1ca4.html>.

³ Ibd. Vgl. auch Art. 29 (1) der VERORDNUNG (EU) Nr. 604/2013 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung), 29.6.2013, L 180/31, wonach bei Überstellungen sicherzustellen ist, «dass sie in humaner Weise und unter uneingeschränkter Wahrung der Grundrechte und der Menschenwürde durchgeführt werden.»

UNHCR erkennt deshalb das legitime Interesse von Staaten an, Personen mit einer rechtskräftigen Entscheidung aus ihrem Hoheitsgebiet wegzuweisen und die dafür notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Hierzu gehören grundsätzlich auch obligatorische Tests auf Infektionskrankheiten einschliesslich COVID-19.

Solche Tests können jedoch in das Recht auf Privatsphäre (Art. 17 Abs. 1 UNO-Pakt II) oder Privatleben (Art. 8 Abs. 1 EMRK) eingreifen.⁴ Sie müssen deshalb so ausgestaltet sein, dass sie die völker- und verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für solche Eingriffe erfüllen. Dies bedeutet, sie müssen den übergeordneten Grundsätzen der Rechtmässigkeit, der Notwendigkeit und der Verhältnismässigkeit - beziehungsweise den entsprechend in der Schweizer Bundesverfassung genannten Einschränkungsvoraussetzungen von Grundrechten - genügen.

Covid-19-Testpflicht (Art. 72 Abs. 1 AIG-E) und Umsetzung der Testpflicht

Eine Verpflichtung, sich einem Covid-19-Test unterziehen zu müssen (Art. 72 Abs. 1 AIG-E) bedarf daher einer gesetzlichen Grundlage und sie muss zur Erreichung eines legitimen Ziels notwendig sein.

UNHCR begrüsst, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll und hält die Sicherung der Wegweisung beziehungsweise die Überstellung in zuständige Staaten gemäss dem Dublin-System oder Drittstaatenregelungen für ein legitimes Ziel einer solchen Testpflicht. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, dient diese sowohl der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in der Schweiz als auch dem Schutz der öffentlichen Gesundheit.

Bei der vorliegenden Verpflichtung zu einem «Covid-19-Test» soll es sich gemäss erläuterndem Bericht um einen PCR-Test handeln, welcher über einen Nasen-Rachen-Abstrich, einen Rachen-Abstrich oder über eine Speichelentnahme durchgeführt wird.⁵ Ein solcher PCR-Test stellt einen medizinischen Eingriff dar.⁶ Daher darf er grundsätzlich nicht ohne die freie und informierte Zustimmung der betroffenen Person durchgeführt werden.⁷

UNHCR empfiehlt deshalb, den Grundsatz der Zustimmungserforderlichkeit und des Vorrangs der freiwilligen Umsetzung der Testpflicht ausdrücklich in Art. 72 Abs. 1 AIG-E aufzunehmen.

Zwangweise Durchführung des Covid-19-Tests (Art. 72 Abs. 2 und 3 AIG-E)

Sofern der Verpflichtung, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, nicht nachgekommen wird, sollen zuständige Behörden laut Gesetzesvorlage ermächtigt werden, die betroffenen Personen

⁴ Vgl. *Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Glass v. the United Kingdom, no. 61827/00, § 70, ECHR 2004-II, verfügbar unter: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-61663>.*

⁵ Vgl. *Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Juli 2021 (Fussnote 1), S. 5.*

⁶ *Myriam Feinberg, Laura Niada-Avshalom, Brigit Toebes, National Security, Public Health: Exceptions to Human Rights?, January 2018, S. 131.*

⁷ *Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine, CETS 164, Art. 5, verfügbar unter: <https://rm.coe.int/168007cf98>.*

gegen ihren Willen einem solchen Test zuzuführen. Dies unter der Voraussetzung, dass kein milderes Mittel den Vollzug sicherstellen kann, wie beispielsweise die Durchführung eines Ausreisegesprächs.⁸

Der Test gegen den Willen der betroffenen Personen darf ausschliesslich durch dafür spezifisch geschultes Personal vorgenommen werden. Während der Durchführung darf kein Zwang ausgeübt werden, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte. Zudem ist auf die Durchführung des Tests zu verzichten, wenn das dafür geschulte Personal der Ansicht ist, dies könnte die Gesundheit der betroffenen Person gefährden (Art. 72 Abs. 2 und 3 AIG-E).

UNHCR begrüsst, dass im Gesetzesvorschlag Elemente der Verhältnismässigkeit aufgenommen wurden, empfiehlt jedoch in Art. 72 Abs. 2 AIG-E zusätzlich festzulegen, dass derjenige Covid-19-Test mit der geringsten Eingriffsintensität zu wählen ist, wie dies auch im erläuternden Bericht ausgeführt wird.⁹ Zudem empfiehlt UNHCR in Art. 72 Abs. 2 AIG-E als weiteres Element klarzustellen, dass «jeder ausgeübte Zwang im Einzelfall verhältnismässig» sein muss. Dies deshalb, weil zwischen der konkreten grund- bzw. menschenrechtsbeeinträchtigenden Wirkung des Eingriffs und den damit verfolgten öffentlichen Interessen ein vernünftiges Verhältnis bestehen muss.

Schliesslich muss das Gesetz eine wirksame Beschwerde (Art. 2 Abs. 3 UNO-Pakt II und Art. 13 EMRK) vorsehen, der es der betroffenen Person ermöglicht, die Testpflicht in ihrem Einzelfall anfechten zu können.

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein

7. Juli 2021

⁸ Vgl. *Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Juli 2021 (Fussnote 1)*, S. 5.

⁹ *Ibid.*



VKM | ASM I

Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden
Association des services cantonaux de migration
Associazione dei servizi cantonali di migrazione

Geschäftsstelle
Amt für Bevölkerungsdienste
Corinne Karli
Ostermundigenstrasse 99B
CH-3006 Bern

Telefon +41 31 633 42 99
Fax +41 31 633 55 86
info@vkm-asm.ch
www.vkm-asm.ch

Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden,
Ostermundigenstrasse 99B, CH-3006 Bern

Per E-Mail

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EJPD
Staatssekretariat für Migration SEM
Quellenweg 6, 3003 Bern-Wabern
z.H. Frau Jasmin Schnydrig und Herrn Hanspeter
Blum

(Per E-Mail an: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch)

Bern, 6. Juli 2021

Ihr Zeichen
Ihre Mitteilung vom
Unser Zeichen
Zuständig

23. Juni 2021
CG/sigr
Corinne Karli

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Schnydrig
Sehr geehrter Herr Blum

Die Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM) dankt Ihnen für die Möglichkeit, zu der Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländern und über die Integration (AIG) – Covid-19-Test bei der Ausschaffung – (innert verkürzter Frist) Stellung nehmen zu können.

Die VKM begrüsst die Schaffung einer expliziten gesetzlichen Grundlage zur zwangsweisen Durchführung von Covid-19-Tests zur Sicherstellung des Vollzugs von Wegweisungen bei ausreisepflichtigen Personen. Es geht nicht an, dass über die Verweigerung eines Covid-19-Tests der Vollzug einer Wegweisung verhindert oder zumindest verzögert werden kann. Ein Asylverfahren ohne eine reale Möglichkeit der Umsetzung der Rückführung von abgewiesenen Personen (in das Heimatland oder Dublin-Staat) ist politisch nicht tragbar; insbesondere, da der vereitelte Vollzug von Wegweisungen jeweils mit einer hohen finanziellen Mehrbelastung für Bund und Kantone verbunden ist. Dies unter anderem für die zu leistende Nothilfe, die zusätzlichen Haftkosten und die aufwändige Ausreiseorganisation (bspw. Annullationskosten von Sonderflügen) sowie den Kosten für den Personalaufwand bei der Polizei und den administrativen Behörden. Zudem muss für ausreisepflichtige Personen im Dublin-Verfahren ein nationales Asylverfahren eingeleitet werden, wenn die Überstellung nicht fristgerecht erfolgen kann, was wiederum mit beträchtlichen Kosten verbunden ist.

Mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Durchführung von zwangsweisen Covid-19-Tests erhalten die Vollzugsbehörden neue Möglichkeiten, um auch bei Testverweigerern den Wegweisungsvollzug sicherstellen zu können. Dadurch erhöht sich letztlich der Druck auf alle ausreisepflichtigen Personen, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen. Einzelne Mitglieder haben ähnliche (positive) Erfahrungen mit der Möglichkeit von Sonderflügen gemacht. Sobald die Kantone die Möglichkeit des Sonderfluges in einen Staat haben, willigen die Personen oftmals in eine mit weniger Zwang verbundene Rückführung ein, weshalb nur in wenigen Fällen effektiver Zwang erforderlich ist. Die vorgeschlagene Lösung/Gesetzesänderung ist somit dem Grundsatz nach geeignet und notwendig für den konsequenten Vollzug des Ausländer- und Asylrechts. Ferner ist sie auch

aus finanzieller Sicht zu begrüssen. Nachdem bereits im vergangenen Jahr einzelne Rückkehrpflichtige durch die systematische Testverweigerung Ausschaffungen verhindert haben, hat sich die Situation in diesem Jahr zunehmend verschärft. Aus diesem Grund begrüsst die VKM eine rasche Anpassung der gesetzlichen Grundlagen.

Gleichwohl wird es nach Ansicht der Mehrheit der VKM-Mitglieder auch mit der vorgeschlagenen Lösung weiterhin zu Fällen kommen, in denen ein Covid-19-Test trotz Zwang nicht durchgeführt werden kann. Für einen Abstrich braucht es in jedem Fall ein Mindestmass an Mitwirkung durch die betroffene Person. In Anbetracht des allgemeinen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit und des Verbots von Mitteln, die eine Gefahr für die Gesundheit der betroffenen Personen darstellen könnten, wird auch die vorgeschlagene Gesetzesänderung nicht in allen Fällen Tests ermöglichen. Vor allem in Fällen der absoluten physischen Ablehnung eines Tests, wird eine zwangsweise Durchführung und somit eine zeitnahe Ausschaffung weiterhin kaum möglich sein. So dürfte bspw. das Einführen eines Gegenstandes durch die Nase in den Rachen der betroffenen Person mit physischem Zwang als gesundheitsgefährdend zu erachten und lediglich andere Formen leichteren physischen Zwangs, wie etwa das im erläuternden Bericht erwähnte Festhalten der Person an den Händen (damit sie sich ruhig verhält und dem Test unterzieht) je nach Einzelfall denkbar sein. Entsprechend wird es auch weiterhin in Einzelfällen zu Testverweigerungen kommen.

Aus diesem Grund sind einzelne Mitglieder der Auffassung, die vorgesehene Bestimmung verfehle ihr Ziel (insbes. Art. 72 Abs. 2 und 3 AIG). Ein Covid-19-Test ist nach deren Auffassung nicht als schwerer Eingriff in die physische Integrität zu beurteilen, weshalb auch der im erläuternden Bericht vorgesehene minimale Zwang nicht ausreicht, um Rückkehrpflichtige zu einem Test zu bewegen. Zwecks Vornahme eines Abstrichs müsse auch die Möglichkeit bestehen, den Kopf der betroffenen Person festzuhalten. Dabei sei zu bedenken, dass die Vollzugsbehörden vor der Anordnung eines zwangsweisen Tests bereits alle mildereren Mittel ausgeschöpft haben müssen, sodass bei den Rückkehrpflichtigen, bei denen Art. 72 AIG zur Anwendung kommt, eine erhebliche Renitenz vorliegt. Inwiefern in solchen Fällen ohne Anwendung von physischem Zwang, der über das Fixieren der Hände hinausgehe, ein PCR-Test möglich sei, bleibe ungeklärt. Ein Mitglied regt deshalb an, Art. 72 Abs. 3 AIG dahingehend zu ändern, dass bei der geforderten gesundheitlichen Gefährdung nur eine erhebliche Gefährdung zu einer Nichtdurchführung des Tests führen soll (bspw. "[...] *der Ansicht, dass die Durchführung des Tests die Gesundheit der betroffenen Person erheblich gefährden könnte, so [...]*"). Ein weiteres Mitglied plädiert sodann für die Streichung des letzten Satzes von Absatz 2, wonach während der Durchführung des Covid-19-Tests kein Zwang ausgeübt werden dürfe. Ebenfalls zu Abs. 2 bemerkt ein Mitglied, dass die für den Wegweisungsvollzug zuständigen Behörden oftmals unter grossem zeitlichem Druck stehen (bspw., weil die Dublin-Überstellungsfrist abzulaufen droht oder weil für den gebuchten Rückflug ein Test innert 48 oder 72 Stunden vorliegen muss). Diese zeitliche Komponente könne als Rechtfertigungsgrund für die Testsituation und den entsprechenden Zwang herangezogen werden, weshalb Abs. 2 wie folgt zu ergänzen sei: "[...] sichergestellt werden kann. Insbesondere der zeitliche Druck wird als erhöhtes öffentliches Interesse gewertet. Während der [...]"

Hinsichtlich der praktischen Ausführung vertritt die VKM sodann den Standpunkt, dass die geeigneten Stellen (Amtsärzte, Gefängnisärzte, Oseara am Flughafen) mit der Durchführung eines Tests gegen den Willen einer Person beauftragt werden können. Erfahrungen beispielsweise aus der Entnahme von Blutproben bei alkoholisiertem Verkehrsteilnehmer/innen sind herbeizuziehen. Die Möglichkeit einer Gesundheitsgefährdung ist sauber abzuklären. Mit klaren Prozessen, Arbeitsanweisungen (Vorgaben zur Fixierung, etc.) und Verhältnismässigkeitsabwägungen im Einzelfall sowie entsprechend geschultem Personal ist in jedem Fall sicherzustellen, dass keine Gefährdung einhergeht und was Ausgangslagen und Signale sind, bei denen ein Test gegen den Willen

der betroffenen Person nicht mehr durchführbar ist. In den Ausführungsbestimmungen muss zudem vermieden werden, dass ein neuer anfechtbarer Verfahrensschritt (Anordnung Test) geschaffen wird. Sodann ist in der Abwägung der Verhältnismässigkeit stets auch zu berücksichtigen, dass jederzeit eine freiwillige Rückreise möglich gewesen wäre (ist) und der Verweigerung eines Tests eine mehrwöchige Administrativhaftstrafe entgegenstehen kann.

Ebenfalls muss geprüft werden, ob weniger invasive (Antigen-)Tests für die Rückführung ausreichen, oder ob mehrwöchige Inhaftierungen als de facto (präventive) Quarantäne für eine Rückführung akzeptiert werden können. Auch regen wir an, Impfungen oder den Nachweis einer durchgemachten Krankheit explizit als mildere Massnahme in den Materialien zu beschreiben, soweit diese von den Fluggesellschaften und dem Zielland akzeptiert werden, was insbesondere bei Ausschaffungen nach der Dublin-Verordnung zur Anwendung kommen dürfte. Gemäss Einschätzung eines Mitgliedes liesse sich der Test-Problematik bei einer Wegweisung insbesondere auch mit einer höheren Impfquote begegnen (Geimpfte benötigen oftmals keinen Test), weshalb Impfmöglichkeiten für Personen aus dem Asylverfahren bereits bei der Registrierung in der Schweiz bestehen sollten.

Schliesslich weisen wir darauf hin, dass die neue gesetzliche Grundlage – nach Ansicht einzelner Mitglieder – zu kurz greift. Die Corona-Pandemie ist gegenwärtig am Abklingen. Im täglichen ausländerrechtlichen Ausreisegeschäft tauchen indes auch weiterhin medizinische Fragestellungen auf, die eine Rückführung bzw. Ausschaffung verzögern oder gar verhindern können. Die neue rechtliche Grundlage würde jedoch lediglich für Covid-19 gelten. Bricht eine neue Epidemie oder Pandemie aus, welche mit einem ähnlichen Test wie dem Covid-19-Test nachgewiesen werden könnte, müsste die rechtliche Grundlage erneut angepasst werden. Im Lichte dieses Umstandes regen wir eine allgemeinere Formulierung an, die sich nicht ausschliesslich auf die Covid-19-Pandemie bezieht und sanitärische Massnahmen zur Risikominimierung bzw. Gesundheitsvorsorge ermöglicht.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Bemerkungen danken wir Ihnen im Voraus bestens und stehen Ihnen bei Fragen und Unklarheiten gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



lic. iur. Camillus Guhl
Vizepräsident

Kopie

- GS KKJPD
- Vorstandsmitglieder VKM
- Philipp Sigrön

Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Eidgenössischen Justiz- und
Polizeidepartements EJPD
Bundeshaus West
z.H.
vernehmlassungsBRE@sem.admin.ch

Bern, 6. Juni 2021

Vernehmlassungsantwort der Plattform ZiAB Änderung AIG: Covid-19-Test bei Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Plattform ZiAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die ZiAB steht schweizweit mit Freiwilligengruppen in und um Bundesasylzentren in regelmässigem Kontakt und setzt sich seit der Gründung im Jahr 2015 für eine konstruktive und vertrauensbildende Zusammenarbeit zwischen Behörden, Betreiberorganisationen, Zivilgesellschaft und Asylsuchenden ein.

Die vorgeschlagene Änderung respektive Aufnahme von Art. 72 (Covid-19-Test bei der Ausschaffung) in das AIG lehnt die ZiAB aus folgenden Gründen ab:

Unverhältnismässiger Eingriff in die körperliche Unversehrtheit

Die erzwungene Durchführung eines Covid-19-Tests stellt einen unverhältnismässigen Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit bzw. der körperlichen Unversehrtheit dar (Art. 10 BV). Auch wenn in Art. 72 Abs 2 AIG verlangt wird, dass auf Zwang, «der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte», verzichtet werden muss, so kann die körperliche Unversehrtheit nicht garantiert werden. Die Durchführung des Tests gegen den Willen einer betroffenen Person birgt bei körperlicher Gegenwehr eine Verletzungsgefahr.

Formelle Kritik an Dringlichkeit

Gemäss Art. 165 Abs. 1 BV ist eine Gesetzesänderung dann dringlich, wenn «dessen Inkrafttreten keinen Aufschub duldet». Die Verkürzung der Vernehmlassungsfrist auf zwei Wochen erachtet die ZiAB als nicht gerechtfertigt. Einerseits mag die sachliche Begründung für die Fristverkürzung (50 Personen, welche den Test verweigern) nicht zu überzeugen.

Andererseits ist es keine Neuigkeit, dass Staaten bei der Einreise das Vorliegen eines negativen Covid-Tests fordern. Hier wurde also lange zugewartet.

Ungleichbehandlung

Für keine andere Bevölkerungsgruppe in der Schweiz wurde bisher eine Verpflichtung zum Covid-Test beantragt. Diese Ungleichbehandlung, welche sich nicht mit dem Gesundheitsschutz, resp. der Eindämmung der Pandemie begründen lässt, sondern einzig der Durchführung von Ausschaffungen dient, lehnt die ZiAB kategorisch ab.

In der vorliegenden Stellungnahme nicht aufgegriffene Punkte sollen nicht als Zustimmung verstanden werden. Die Plattform ZiAB unterstützt die Positionen von AsyLex und der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH vollumfänglich.

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Ruth-Gaby Vermot
(ehem. Nationalrätin &
Mitglied der ZiAB-Steuergruppe)



Laura Tommila
(Leiterin Fach- und
Koordinationsstelle ZiAB)

Von: Direktion@bger.ch
An: [SEM-Vernehmlassung_SBRE](#)
Cc: [Ingrid Walther](#)
Betreff: Fwd: Fwd: Vernehmlassung / Consultation / Consultazione
Datum: Donnerstag, 8. Juli 2021 18:25:15
Anlagen: [fwbkpkpkmcnafinc.png](#)
[Orientierungsschreiben weitere Adressaten_DE.pdf](#)
[Orientierungsschreiben weitere Adressaten_FR.pdf](#)
[Orientierungsschreiben weitere Adressaten_IT.pdf](#)

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung vom 23. Juni 2021 zur Stellungnahme im oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren danken wir Ihnen bestens. Wir haben die beabsichtigte Änderung des AIG und den erläuternden Bericht hierzu mit Interesse zur Kenntnis genommen.

Das Bundesgericht verzichtet auf eine Stellungnahme.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Jacqueline Modoux
Bürochefin Generalsekretariat



Schweizerisches Bundesgericht
Av. du Tribunal-Fédéral 29
CH-1000 Lausanne 14
Tél. +41 (0)21 318 91 11
E-Mail: Jacqueline.Modoux@bger.ch

----- Weitergeleitete Nachricht -----

Betreff: Vernehmlassung / Consultation / Consultazione
Datum: Wed, 23 Jun 2021 13:19:35 +0000
Von: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 23. Juni 2021 hat der Bundesrat die im Titel erwähnte Vernehmlassung eröffnet. Sie sind eingeladen, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens bis zum 07. Juli 2021 Stellung zu nehmen.
Weitere Details entnehmen Sie bitte den Vernehmlassungsunterlagen. Sie können über die folgende Internetadresse bezogen werden: [Laufende Vernehmlassungen \(admin.ch\)](http://Laufende.Vernehmlassungen.admin.ch)

Besten Dank für Ihre wertvolle Mitarbeit.

Freundliche Grüsse

Albrecht Dieffenbacher

Staatssekretariat für Migration SEM
Chef Stabsbereich Recht

Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern
Tel. (+41) 58 465 95 42
Fax (+41) 58 465 97 56
albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch
www.sem.admin.ch

Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépis-tage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Mesdames, Messieurs,

le 23 juin 2021, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation sur l'affaire mentionnée en objet. Il vous invite à prendre position d'ici au 7 juillet 2021. Vous trouverez de plus amples détails sur cette procédure de consultation dans la documentation ci-jointe. Le projet et le dossier mis en consultation sont disponibles à l'adresse Internet suivante: [Procédures de consultation en cours \(admin.ch\)](#)

En vous remerciant de votre précieuse collaboration, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Albrecht Dieffenbacher

Staatssekretariat für Migration SEM
Chef Stabsbereich Recht

Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern
Tel. (+41) 58 465 95 42
Fax (+41) 58 465 97 56
albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch
www.sem.admin.ch

Modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI): test Covid-19 in caso di rinvio coatto

Gentili Signore e Signori,

il 23 giugno 2021 il Consiglio federale ha avviato la consultazione sull'oggetto menzionato in calce. In tale contesto vi invitiamo a esprimere un parere entro il 07 luglio 2021. Maggiori dettagli si evincono dalla documentazione. La

documentazione in consultazione è disponibile all'indirizzo: [Procedure di consultazione in corso \(admin.ch\)](#)

Ringraziandovi sin d'ora per la preziosa collaborazione porgiamo cordiali saluti.

Albrecht Dieffenbacher

Staatssekretariat für Migration SEM
Chef Stabsbereich Recht

Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern
Tel. (+41) 58 465 95 42
Fax (+41) 58 465 97 56
albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch
www.sem.admin.ch

Von: [Maeder Sabine](#)
An: [SEM-Vernehmlassung SBRE](#)
Betreff: WG: Vernehmlassung / Consultation / Consultazione
Datum: Donnerstag, 24. Juni 2021 13:45:08
Anlagen: [image001.png](#)
[image002.png](#)

Sehr geehrter Herr Dieffenbacher
Wir bedanken und bestens für die Möglichkeit zur untenstehenden Vernehmlassung Stellung nehmen zu können.
Da dieses Thema die Arbeitgeber nicht primär betrifft, verzichtet der Schweizerische Arbeitgeberverband auf eine Eingabe.
Freundliche Grüsse
Sabine Maeder

Assistentin
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
Hegibachstrasse 47
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 44 421 17 17
Fax +41 44 421 17 18
Direktwahl: +41 44 421 17 42
maeder@arbeitgeber.ch
<http://www.arbeitgeber.ch>



Von: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch <vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch>

Gesendet: Mittwoch, 23. Juni 2021 15:20

Betreff: Vernehmlassung / Consultation / Consultazione

Priorität: Hoch

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 23. Juni 2021 hat der Bundesrat die im Titel erwähnte Vernehmlassung eröffnet. Sie sind eingeladen, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens bis zum 07. Juli 2021 Stellung zu nehmen.

Weitere Details entnehmen Sie bitte den Vernehmlassungsunterlagen. Sie können über die folgende Internetadresse bezogen werden: [Laufende Vernehmlassungen \(admin.ch\)](#)

Besten Dank für Ihre wertvolle Mitarbeit.

Freundliche Grüsse

Albrecht Dieffenbacher

Staatssekretariat für Migration SEM

Chef Stabsbereich Recht

Quellenweg 6

3003 Bern-Wabern

Tel. (+41) 58 465 95 42

Fax (+41) 58 465 97 56

albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch

www.sem.admin.ch

Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépis-tage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Mesdames, Messieurs,

le 23 juin 2021, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation sur l'affaire mentionnée en objet. Il vous invite à prendre position d'ici au 7 juillet 2021. Vous trouverez de plus amples détails sur cette procédure de consultation dans la documentation ci-jointe. Le projet et le dossier mis en consultation sont disponibles à l'adresse Internet suivante: [Procédures de consultation en cours \(admin.ch\)](#)

En vous remerciant de votre précieuse collaboration, nous vous prions d'agréer,
Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Albrecht Dieffenbacher

Staatssekretariat für Migration SEM

Chef Stabsbereich Recht

Quellenweg 6

3003 Bern-Wabern

Tel. (+41) 58 465 95 42

Fax (+41) 58 465 97 56

albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch

www.sem.admin.ch

Modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI): test Covid-19 in caso di rinvio coatto

Gentili Signore e Signori,

il 23 giugno 2021 il Consiglio federale ha avviato la consultazione sull'oggetto menzionato in calce. In tale contesto vi invitiamo a esprimere un parere entro il 07 luglio 2021.

Maggiori dettagli si evincono dalla documentazione. La documentazione in consultazione è disponibile all'indirizzo: [Procedure di consultazione in corso \(admin.ch\)](#)

Ringraziandovi sin d'ora per la preziosa collaborazione porgiamo cordiali saluti.

Albrecht Dieffenbacher

Staatssekretariat für Migration SEM

Chef Stabsbereich Recht

Quellenweg 6

3003 Bern-Wabern

Tel. (+41) 58 465 95 42

Fax (+41) 58 465 97 56

albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch

www.sem.admin.ch



Die Präsidentenkonferenz

Postfach, 9023 St. Gallen
Telefon +41 58 465 27 27
Registratur-Nummer: 024.1
Geschäfts-Nummer: 2021-199

A-Post

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundeshaus West
3003 Bern

PDF- und Word-Version per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

St. Gallen, 6. Juli 2021 / rem

Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung vom 23. Juni 2021 zur Stellungnahme im oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren danken wir Ihnen bestens. Wir haben die beabsichtigte Änderung des AIG und den erläuternden Bericht hierzu mit Interesse zur Kenntnis genommen.

Das Bundesverwaltungsgericht verzichtet auf eine Stellungnahme. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassung die Antwort des Bundesverwaltungsgerichts als Enthaltung und nicht als Zustimmung auszuweisen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Der Vorsitzende der
Präsidentenkonferenz

David Weiss



Die Generalsekretärin

Stephanie Rielle La Bella

Kopie an:

- Bundesgericht
- Bundesstrafgericht
- Bundespatentgericht

Von: [Politik](#)
An: [SEM-Vernehmlassung_SBRE](#)
Cc: [Zünd Christian](#)
Betreff: AW: Vernehmlassung / Consultation / Consultazione
Datum: Mittwoch, 23. Juni 2021 16:09:36
Anlagen: [image001.png](#)
[image002.png](#)
[image003.png](#)
[image004.png](#)

Sehr geehrter Herr Dieffenbacher

Besten Dank für die Zustellung der Unterlagen. Die genannten Änderungen im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer liegen ausserhalb des Verbandszwecks des Kaufmännischen Verbands. Wir verzichten deshalb auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Ursula Häfliger

Dr. Ursula Häfliger

Verantwortliche Politik

Direkt +41 44 283 45 78

Kaufmännischer Verband Schweiz

Reitergasse 9

Postfach

CH-8021 Zürich

T +41 44 283 45 45

kfmv.ch

Wir sind umgezogen: Ab sofort finden Sie uns an der Reitergasse 9 in Zürich.



Diese Mitteilung beinhaltet vertrauliche Informationen und richtet sich ausschliesslich an die adressierten Personen. Falls Sie nicht zu diesen Personen gehören, bitten wir Sie, die Nachricht zu löschen und den/die Absender/in zu informieren. Die weitere Verwendung einer solchen Nachricht ist nicht zulässig.

Von: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch <vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch>

Gesendet: Mittwoch, 23. Juni 2021 15:20

Betreff: Vernehmlassung / Consultation / Consultazione

Priorität: Hoch

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 23. Juni 2021 hat der Bundesrat die im Titel erwähnte Vernehmlassung eröffnet. Sie sind eingeladen, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens bis zum 07. Juli 2021 Stellung zu nehmen.

Weitere Details entnehmen Sie bitte den Vernehmlassungsunterlagen. Sie können über die folgende Internetadresse bezogen werden: [Laufende Vernehmlassungen \(admin.ch\)](#)

Besten Dank für Ihre wertvolle Mitarbeit.

Freundliche Grüsse

Albrecht Dieffenbacher

Staatssekretariat für Migration SEM

Chef Stabsbereich Recht

Quellenweg 6

3003 Bern-Wabern

Tel. (+41) 58 465 95 42

Fax (+41) 58 465 97 56

albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch

www.sem.admin.ch

Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : test de dépis-tage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion

Mesdames, Messieurs,

Le 23 juin 2021, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation sur l'affaire mentionnée en objet. Il vous invite à prendre position d'ici au 7 juillet 2021. Vous trouverez de plus amples détails sur cette procédure de consultation dans la documentation ci-jointe. Le projet et le dossier mis en consultation sont disponibles à l'adresse Internet suivante: [Procédures de consultation en cours \(admin.ch\)](#)

En vous remerciant de votre précieuse collaboration, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Albrecht Dieffenbacher

Staatssekretariat für Migration SEM

Chef Stabsbereich Recht

Quellenweg 6

3003 Bern-Wabern

Tel. (+41) 58 465 95 42

Fax (+41) 58 465 97 56

albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch

www.sem.admin.ch

Modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI): test Covid-19 in caso di rinvio coatto

Gentili Signore e Signori,

Il 23 giugno 2021 il Consiglio federale ha avviato la consultazione sull'oggetto menzionato in calce. In tale contesto vi invitiamo a esprimere un parere entro il 07 luglio 2021.

Maggiori dettagli si evincono dalla documentazione. La documentazione in consultazione è disponibile all'indirizzo: [Procedure di consultazione in corso \(admin.ch\)](#)

Ringraziandovi sin d'ora per la preziosa collaborazione porgiamo cordiali saluti.

Albrecht Dieffenbacher

Staatssekretariat für Migration SEM

Chef Stabsbereich Recht

Quellenweg 6

3003 Bern-Wabern

Tel. (+41) 58 465 95 42

Fax (+41) 58 465 97 56

albrecht.dieffenbacher@sem.admin.ch

www.sem.admin.ch



Staatssekretariat für Migration SEM
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Per Mail: vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 1. Juli 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, an der Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft teilzunehmen.

Wir bedauern, Ihnen mitteilen zu müssen, dass wir aus Kapazitätsgründen auf eine Eingabe verzichten müssen.

Besten Dank für Ihr Verständnis.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Sekretariat

Maja Münstermann

Per E-Mail

Eidgenössisches Justiz-
und Polizeidepartement EJPD
Staatssekretariat für Migration
SEM, Stabsbereich Recht
Quellenweg 6
3003 Bern

St. Gallen, 7. Juli 2021

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung in rubrizierter Angelegenheit. Das zur Diskussion stehende Vorhaben beinhaltet keine Aspekte, welche im Lichte der statutarischen Aufgaben der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR-ASM) nach einer besonderen Stellungnahme unsererseits verlangen würden. Entsprechend verzichten wir auf eine Vernehmlassung.

Mit freundlichen Grüssen



Prof. Dr. Patrick Guidon
Präsident SVR-ASM